El cascabel del gatopardo

La Revolución Ciudadana y su relación con el movimiento indígena

JUAN MATEO MARTINEZ ABARCA

El cascabel del gatopardo

La Revolución Ciudadana y su relación con el movimiento indígena





El cascabel del gatopardo

La Revolución Ciudadana y su relación con el movimiento indígena

JUAN MATEO MARTÍNEZ ABARCA

1era. edición:	**Ediciones Abya-Yala** Av. 12 de Octubre 14-30 y Wilson Casilla: 17-12-719 Teléfonos: 2506-247 / 2506-251 Fax: (593-2) 2506-255 / 2 506-267 e-mail: editorial@abyayala.org www.abyayala.org Quito-Ecuador
	FLACSO, Sede Ecuador La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro PBX.: (593 2) 3238888 Fax: (593 2) 3237960 www.flacso.org.ec Quito-Ecuador
Diseño& Diagramación:	Santiago Calero Flores
ISBN FLACSO:	978-9978-67-287-7
ISBN Abya-Yala:	978-9942-09-040-9
Impresión:	Ediciones Abya-Yala Quito-Ecuador

Impreso en Quito Ecuador, octubre 2011

Tesis presentada para la obtención del título de Maestría en Ciencias Sociales
con mención en Ciencia Política, de FLACSO-Sede Ecuador; Autor: Juan Mateo Martínez Abarca
Asesor: Carlos de la Torre

Deseo agradecer en primer lugar a mi maestro, amigo y hermano Freddy Álvarez González, no solamente por el aporte de ideas y discusión sobre algunas de las problemáticas planteadas en esta investigación, sino también por la profundidad filosófica y los valores que he aprendido a través de su ejemplo vital como filósofo y ser humano. Al querido profesor Carlos de la Torre -director de esta investigación-, por valorar mi creatividad y haberme enseñado a mirar las Ciencias Sociales desde la perspectiva de la libertad y, sobre todo, todo por el infinito apoyo sin el cual terminar este trabajo hubiera sido imposible. A José Proaño por las vivencias y experiencias que compartimos junto al movimiento indígena en los últimos años, por las discusiones sobre el futuro de las luchas sociales en el país y por su amistad. A Marlon Santi, ex presidente de la CONAIE, por su confianza y estima hacia mi persona desde que nos conocimos en la campaña por Sarayaku hace ya tantos años. A mí estimado profesor de FLACSO Simón Pachano, por su guía y paciencia ante mis desenfrenos académicos, por el gusto compartido por la cultura japonesa y las exquisitas conversaciones sobre la pintoresca realidad política nacional. A Ana María Goetschel por su amistad y por haberme mostrado nuevas perspectivas teóricas desde los estudios de género. A mi gran amigo Andrés Ortiz por todo el apoyo, fundamental durante esta investigación. A Pancho Cabascango, por las experiencias de lucha compartidas. A Jorge Núñez Vega y a Sebastián Sacoto-Arias, por su enorme amistad y apoyo desde el tiempo de nuestros estudios de filosofía. A David Suárez, Alejandra Santillana y al poeta César Vásconez Romero por el aporte en la necesaria discusión de ideas. A mi primo Omar Bonilla, por su agudeza intelectual y oscuro humor. De manera muy especial y profunda a José y Raquel Garcés por el afecto y confianza que me entregan día a día. A mi madre, Ximena Abarca, a mi padre, Juan Martínez, y a mis abuelas Aída Durán y Marcela Yánez Cossío; por haberme atormentado para que termine mis estudios -primero en el colegio, luego en la universidad y finalmente en el posgrado-, llegando inclusive a ofrecerme premios fantásticos (que nunca me los dieron) para que lo haga. Y finalmente a María José Garcés, compañera de vida, para quien sencillamente no encuentro suficientes palabras de agradecimiento en lengua humana alguna, por su amor, comprensión y apoyo incondicional durante la realización de esta investigación.

PRESENTACIÓN

Una de las reacciones más racistas y retardatarias frente a la emergencia del movimiento indígena a inicios de los noventa en Ecuador fue la supuesta existencia de agitadores e infiltrados con oscuras agendas anarquistas y comunistas entre sus filas. La acusación no solo reeditó viejos temores conservadores sobre las luchas sociales, sino que, más grave aún, negó la novedad histórica y capacidad organizativa de la CONAIE. Algunos años antes, el entonces presidente León Febres Cordero renegó públicamente de los sociólogos vagos, quienes a su criterio poco o nada aportaban al desarrollo del país. Su fastidio en realidad reaccionaba más a la vocación critica de las y los sociólogos que a su tendencia natural hacia el ocio. La pertinencia de todos estos reproches, aparentemente inconexos, es que pertenecen a la historia intelectual del Ecuador. Los infiltrados de las denuncias conservadoras, de hecho fueron algunos de las y los sociólogos que Febres Cordero despreciaba. No obstante, la participación de académicos en el movimiento indígena no tiene porque interpretarse en términos de manipulación. Por el contrario, este encuentro es quizá el acontecimiento más importante de las ciencias sociales ecuatorianas en los últimos treinta años.

La razón puede argumentarse de la siguiente manera: El antropólogo David Graeber, quien ha participado activamente en el llamado movimiento antiglobalización (movimiento anti globalización capitalista o movimiento por la justicia global) desde sus inicios a finales de los noventa, sostiene que la gran mayoría de académicos en países desarrollados, particularmente en Estados Unidos, escriben tesis revolucionarias para movimientos sociales inexistentes. En contraste, estudiantes y profesores universitarios en Latinoamérica han tenido la oportunidad de colaborar y trabajar con organizaciones de base interesadas en el cambio social, siendo el movimiento indígena de Ecuador una de las más significativas de la región.

Esto inscribe la tesis de Mateo Martínez Abarca en una genealogía más amplia e interesante de académicos escribiendo para y desde movimientos sociales a nivel global. La CONAIE sería entonces parte del llamado "giro hacia la izquierda", que no se inaugura con la elección de presidentes progresistas en la mayoría de países de América Latina, sino con el aparecimiento de luchas sociales intercontinentales de resistencia al neoliberalismo. La veta revolucionaria del movimiento indígena ecuatoriano encuentra reverberaciones teóricas y practicas en la Segunda Declaración de la Selva Lacandona en Chiapas, asociaciones de pescadores en Indonesia y Sri Lanka, organizaciones de profesores en Argentina, grupos indígenas en Nueva Zelanda, el movimiento Sin Tierra en Brasil, el movimiento anti-financiero Catalán etc.

En esta línea, Martínez nos advierte sobre los peligros del gobierno de Rafael Correa. La historia de la CONAIE es simultáneamente la base de su argumento y el pretexto para ubicar al movimiento como su interlocutor más importante. En su reflexión, el presidente Correa es populista y eso implica formalmente, es decir a priori, que su acción política es contraria a los intereses de las luchas sociales y particularmente antitética a la radicalización de la democracia participativa. Según el autor, la dimensión populista de la Revolución Ciudadana se manifiesta en la excesiva centralidad de la figura del presidente, la necesidad de legitimar el programa de gobierno a través de plebiscitos, la aparición del intelectual-tecnócrata quien además reedita la planificación de largo plazo en la escena burocrática y sobre todo el conjunto de estrategias clientelares tendientes a desmovilizar a las organizaciones sociales. Frente a esta situación, Martínez apuesta nuevamente a la acción directa y la movilización organizada de sociedad civil, en especial de las bases de la CONAIE. No se trata de negociar institucionalmente con el régimen, sino de recobrar fuerza y presencia política interviniendo colectivamente en luchas puntuales como la minería o la actividad petrolera. El objetivo es retomar una agenda revolucionaria que vaya más allá de la reforma neo-desarrollista y la participación controlada de la ciudadanía. Para Martínez la experiencia de la CONAIE nos deja lecciones que no derivan de sus experimentos gubernamentales, pero tienen relación con la movilización social y su significado histórico en el cambio político.

La tesis de Mateo Martínez Abarca sobre populismo y socialismo del siglo XXI es el resultado de un momento muy concreto de la historia intelectual

ecuatoriana. Martinez pertenece a la generación de académicos que estudió durante los años de formación del movimiento indígena de Ecuador. Todas y todos los que tuvimos la suerte de presenciar este momento histórico, aprendimos que la política se puede hacer de otra manera: en la calle, en las protestas, en los levantamientos indígenas. Y comprendimos sobre todo que otro mundo si es posible. Esto, como bien sugiere el autor, en Ecuador se lo debemos en gran medida al movimiento indígena.

Ahora bien, el debate que inaugura este libro ya no corresponde al esplendor de la CONAIE sino a su aparente crisis. Con la elección del presidente Rafael Correa parecería que aquellos sociólogos infiltrados que participaron en los inicios del movimiento indígena se vieron obligados a elegir entre la vagancia y la política publica, entre la acción colectiva y la burocracia, entre la critica o la planificación. Muchos y sin lugar a dudas excelentes académicos asumieron la responsabilidad de gobernar; pero otros, entre ellos Martínez, decidieron quedarse de "vagos" y afinar al máximo su instrumental critico. Este libro es prueba de ello y con algo de fortuna editorial permitirá abrir un debate mas amplio sobre el futuro de la CONAIE, el populismo en Ecuador, el Socialismo del Siglo XXI, el gobierno de Correa y eventualmente sobre el papel del intelectual en la política ecuatoriana.

En solidaridad con todas y todos los sociólogos que aún semantienen vagos.

Jorge Núñez Vega

Davis, 15 de Enero de 2011

ÍNDICE

Introducción

La presente investigación busca realizar una aproximación a la orientación política del proyecto de la Revolución Ciudadana, desde un énfasis en las relaciones, interlocución, discursos y prácticas políticas desplegadas ante la principal organización social del país y actor histórico principal dentro del movimiento indígena ecuatoriano, La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Para establecer las condiciones que permitieron la llegada a la Presidencia de la República de un outsider como Rafael Correa Delgado así como la enorme aceptación del proyecto político en torno a una "Revolución Ciudadana" que impulsa su movimiento; es necesario adentrarse brevemente en un análisis de los últimos treinta años de vida republicana en el Ecuador. Necesidad que se justifica, sobre todo, a razón de que podría considerarse la victoria de Correa como el corolario de un proceso de desgaste en el que finalmente colapsaron tanto la arquitectura institucional, la orientación neoliberal de la gestión de la economía como en general, toda la dinámica política heredada luego de la transición a la democracia en 1979.

A partir de lo anterior -a primera vista y de manera preliminar-, se trataría de un ciclo político que ha concluido dando paso a uno radicalmente nuevo. Sin embargo, cabe preguntarse hasta qué punto el gobierno que se autodefine como de "manos limpias y corazones ardientes", que es liderado por un líder "humanista cristiano de izquierda" y tiene su anclaje en un movimiento en el que coexisten heteróclitas tendencias políticas, constituye realmente una ruptura. Sobre todo en un país con una historia de ensayos que promueven procesos de reforma en apariencia radicales y liderazgos caudillistas seductores, que han tendido al establecimiento de relaciones directas, verticales y clientelares con diversos actores sociales, sobre todo populares.

En el Ecuador, los últimos treinta años llevan las señas de las diversas crisis de la economía nacional, la dependencia de los recursos naturales y las políticas de ajuste, los levantamientos populares y entrada en

escena de nuevos actores políticos como la CONAIE; así como también de la represión y violación de derechos humanos orquestada desde los aparatos represivos del Estado. Periodo singular en el que el sistema de instituciones post transicionales atravesó un severo debilitamiento, y en el que se han producido procesos que han culminado con el derrocamiento de varios presidentes como consecuencia de escándalos de corrupción y sobre todo mala gestión de la economía; que dejaron como excrecencia el empobrecimiento de la mayoría de la población y escandalosos índices de migración externa. Todas estas, señas que muestran además los cambios sociopolíticos por los que ha atravesado el Ecuador, detrás de los cuales aparecen también las diversas tensiones y disputas en torno al modelo de Estado y de desarrollo, cuya historicidad continúa marcando las pautas sobre las que se escribe la vida del país.

Una de las grandes interrogantes actuales versa sobre la aguda confrontación que existe entre el gobierno de la Revolución Ciudadana y varios de los actores pertenecientes a los principales sectores sociales organizados, a pesar de una primigenia y aparente confluencia ideológica. En efecto, si se trata de un gobierno que se auto reconoce como de izquierda y dentro de la corriente regional de “Socialismos del Siglo XXI”; resulta sorprendente la exclusión de actores que constituyen parte mayoritaria de la base social contemporánea de la izquierda en el Ecuador, en especial el movimiento indígena.[1]

Para los sectores sociales organizados –sobre todo el indígena-, la orientación autoritaria dentro la conducción política y el modelo económico y perspectiva de desarrollo que han sido planteados como elementos programáticos del actual proyecto de gobierno, han empujado a un problemático replanteamiento de sus reivindicaciones hacia una agenda política post neoliberal. El gobierno, a su vez, ha desplegado un complejo entramado de estrategias de intervención, desarticulación, asfixia o represión de las organizaciones, debilitando su capacidad de plantear demandas a través de la movilización. Contradictoriamente, muchas de las reivindicaciones políticas de los movimientos sociales

[1] “A pesar de que Correa es sensible a las demandas provenientes de las comunidades locales, la desconexión entre el MPAIS y la sociedad civil organizada, incluidos grupos de la izquierda, es asombrosa. De acuerdo con su estilo plebiscitario, Correa prefiere forjar lazos directos con electores particulares en lugar de actuar por medio de intermediarios como la CONAIE y otras organizaciones de izquierda.” (Conaghan, 2009 : 125)

–además de elementos discursivos, simbólicos e inclusive estéticos-, fueron incorporadas durante la campaña de Alianza País y luego en el programa de gobierno. En este sentido, es prácticamente indiscutible que el triunfo de una tendencia de izquierda como la que parece encarnar la Revolución Ciudadana, se debe en parte considerable a los procesos históricos de lucha política y a las demandas que posicionaron sectores sociales organizados durante los últimos años.

En términos generales, es posible afirmar que durante los primeros años de gestión del proyecto de la Revolución Ciudadana, la interrelación con los movimientos sociales ha ido tejiéndose a través de un doble juego de aproximación y conflicto. En virtud de que puede entenderse a la movilización y demanda ejercida en años anteriores por estos sectores movilizados como uno de los factores que pavimentaron el camino al triunfo electoral de Rafael Correa y Alianza País[2]; es pertinente preguntarse sobre su lugar dentro del actual proceso y sobre la posición adoptada por el gobierno frente a los mismos. Sobre todo es improbable que una reinterpretación de la teoría marxista tradicional como la esbozada –ambiguamente quizá–, en los postulados de un socialismo del siglo XXI que el gobierno postula como línea ideológica, excluya la importancia real de movimientos y organizaciones que habían desplegado una lucha política que llevaba las señas tradicionales de la izquierda, así como nuevas reivindicaciones que excedían las demandas de clase y que buscaban la ampliación de espacios de participación en democracia.[3]

A pesar de lo anterior, es necesario señalar que durante los últimos años ha podido observarse un decrecimiento en la capacidad de movilización de algunos de estos actores como la CONAIE, razón por la cual aparecen nuevas interrogantes que deben ser contestadas dada la relevancia que la movilización social organizada ha tenido para los procesos de democratización de las estructuras políticas en la historia reciente.

[2] Muchas de las demandas planteadas durante largos años por los movimientos sociales fueron incorporadas en el programa político, así como en el discurso anti sistémico de Rafael Correa. Entre otras, la no negociación de un Tratado de Libre Comercio con los EE.UU., no renovación del convenio para la utilización de la Base de Manta, la demanda de Soberanía Energética y Alimentaria, renegociación de contratos petroleros, eliminación de la tercerización, etc.t

[3] "This open-ended vision of deepening democracy was tailor-made for a left that had lost faith in the revolutionary teleology of classical socialism. Likewise, it gave political meaning to the collective endeavors of diverse new social movements, identifying them as the seeds of a new social order at a time when the working class was too weak and fragmented to play the central role in the process of social emancipation assigned to it by Marxist theory." (Roberts, 1998: 3)

¿Asistimos a la culminación de un ciclo en que la movilización social fue fundamental para la comprensión de los transformaciones políticas por las cuales atravesó el Ecuador? ¿En qué medida la acción de los gobiernos –incluido el de la Revolución Ciudadana-, han contribuido en los procesos de desmovilización? ¿Por qué los movimientos sociales como el indígena no han sido capaces de articular un proyecto nacional y han optado por entregar su apoyo a candidaturas de outsiders populistas que en lo posterior les han dado la espalda?[4] ¿A qué nuevas dinámicas y escenarios se enfrenta el movimiento indígena en un momento de aparente transición fuera de la época de los programas de ajuste neoliberal? ¿Puede considerarse al proyecto de la Revolución Ciudadana como un proceso que conduce al Socialismo?

En el primer capítulo se realizará una revisión de la literatura concerniente a los estudios sobre populismos, de enorme relevancia actual en la interpretación de fenómenos políticos como los que comprende el triunfo de Rafael Correa y la Revolución Ciudadana, además de una síntesis de las líneas generales de gobierno en cuanto a la orientación de la economía y el modelo de desarrollo. El segundo capítulo se propone hacer un recuento de los procesos políticos, económicos y sociales por los cuales ha atravesado el Ecuador desde el proceso de transición a la democracia, el inicio del periodo de crisis económica y posterior aplicación de los programas de ajuste estructural, su relación con la aparición de nuevos e intensos ciclos de protesta y movilización protagonizados fundamentalmente por el movimiento indígena ecuatoriano y las causas de su posterior declive. Dicho marco resulta imprescindible a la hora de identificar la inserción histórica del proceso político actual en relación a las dinámicas precedentes. Finalmente, el tercer capítulo indagará a profundidad sobre la relación entre el gobierno de la Revolución Ciudadana y el movimiento indígena ecuatoriano durante tres periodos (del 2006 al 2010); elemento final de un análisis desde la complejidad que busca dar señas sobre el sentido y orientación de un proceso político de enorme relevancia en la historia reciente del país.

[4] "-Tres veces ganamos y las tres veces perdimos-, aseguró Pablo Dávalos, economista ecuatoriano asesor de la Conaie. No es un juego de palabras sino la amarga constatación de una década signada por grandes triunfos de la movilización del más potente movimiento indio del continente. De esa manera, se procesa la lectura de los tres triunfos obtenidos en la última década: en 1998 cuando el levantamiento indio derribó al gobierno corrupto de Abdalá Bucaram; en 2000 cuando un vasto alzamiento indígena y popular forzó la renuncia del presidente Jamil Mahuad; y en 2002 cuando la Conaie fue el factor decisivo en el triunfo electoral de Lucio Gutiérrez."(Zibechi, 2006:1)

La voz vendría a quedar, de esa manera, en suspenso. Y un trueno,
en su lugar, se dejaría oír, en la casa de la historia,
poniendo, como quien dice, un temblor,
hasta en los rincones más escondidos o más frágiles. Que la voz,
más bien, ininterrumpida, acompañe la explosión, la haga más que ruido,
dotándola de una dimensión de modestia, de error o soledad,
de modo tal que la finitud complete las estrellas codiciadas.
Y porque, también, pasado el estruendo, en el silencio que,
por obra de alguna revisión pudiese, gélido, imperar,
esa voz finita y sin fin siga sola cintilando hacia el cielo,
de modo tal que ayude, en la noche eventual,
a romper, o a desplegarse más bien,
firme, y hasta una nueva noche, el amanecer.

Juan José Saer,
Lucha de clases.

«Juntáronse los ratones, / para librarse del gato, / y después de un largo rato / de disputas y opiniones, / dijeron que acertarían / en ponerle un cascabel; / que, andando el gato con él, / librarse mejor podían. / Salió un ratón barbicano, / colilargo, hociquirromo, / y encrespando el grueso lomo, / dijo al senado romano, / después de hablar culto un rato: / ¿Quién de todos ha de ser / el que se atreva a poner / ese cascabel al gato?».

Lope de Vega,
La esclava de su galán (acto I, escena IX)

Capítulo I
El gobierno de la revolución ciudadana y su inscripción en los debates teóricos actuales

Introducción

A pesar de que dentro de las ciencias sociales se ha discutido en innumerables ocasiones sobre la pertinencia y actualidad de los estudios sobre los populismos, al parecer sus temáticas centrales y enfoques teóricos continúan teniendo enorme vigencia hoy en los círculos académicos, como hace casi cincuenta años. Probablemente se deba a la recurrencia de los fenómenos descritos en dichos estudios o a la utilidad que continúan aportando sus herramientas teóricas, en el trabajo de interpretación de las siempre cambiantes realidades políticas latinoamericanas. En cualquier caso, los fenómenos políticos acontecidos desde la última década del siglo pasado en varios países de la región, –en particular el llamado "giro a la izquierda"-, han sido abordados sobre todo desde el enfoque que proveen los estudios sobre populismos.

Con la llegada al poder de Rafael Correa Delgado y el inicio del programa de reformas de la denominada "Revolución Ciudadana", el debate sobre los liderazgos personalistas y su relación con la movilización de amplios sectores de la sociedad, ha vuelto una vez más a cobrar relevancia en el Ecuador. Dentro de esta perspectiva, las categorías e interpretaciones que se han producido -sobre todo en América Latina- en torno a la problemática de los estudios sobre los populismos, pueden facilitar la aproximación a las particularidades de fenómenos políticos de aparente novedad como los que encierra la Revolución Ciudadana.

En este capítulo se realizará en primer lugar una breve revisión histórica de los debates previos sobre los populismos en América Latina y el Ecuador,

una revisión de las propuestas actuales de interpretación que este campo de los estudios políticos provee, y una síntesis de las principales medidas de carácter estructural adoptadas por el proyecto de Rafael Correa y la Revolución Ciudadana.

Los debates sobre el populismo en América Latina y en el Ecuador

Para comprender los aportes de los debates actuales sobre el populismo a la hora de realizar una interpretación del tipo de proyecto que encarna Rafael Correa y su movimiento, Alianza País; es necesario acercarse a los estudios sobre problemáticas similares realizados en América Latina desde la década de los sesenta del siglo XX. Trabajos como el de Gino Germani (1962), plantearon enfoques estructural-funcionalistas inspirados en la teoría de la movilización de masas y en la teoría de la modernización. En su estudio, Germani asume que los populismos en los países latinoamericanos (los movimientos nacionales y populares, según la denominación del autor), son expresión de procesos socioeconómicos y culturales de ruptura con un orden tradicional; que producen un proceso conflictivo de transición –en el que coexisten asincrónicamente valores tanto tradicionales como modernos-, hacia una etapa de formación social básicamente urbana e industrial. Uno de los rasgos más importantes de esta transición sería la integración de masas o sectores populares previamente excluidos que se encuentran en situación de disponibilidad, desorganización y anomia; y la movilización de los mismos a través de la manipulación de líderes carismáticos o proyectos autoritarios de las élites.

> Las clases populares de un país –o ciertos subgrupos de las mismas dentro de un mismo país- estarán tanto más expuestas a apoyar movimientos de orientación autoritaria (de izquierda o derecha), cuanto más tardía haya sido su integración política y cuanto más traumático haya resultado el tránsito de la sociedad preindustrial a la industrial y el proceso de "democratización fundamental. (Germani, 1962: 191)

Una de las primeras críticas a su trabajo se centró en torno al problema de la transposición a la realidad latinoamericana, con fines comparativos, de la experiencia histórica de la transición europea hacia la sociedad

industrial y la modernidad política. El trabajo de Germani revelaba una concepción teleológica de la historia, al situar a los movimientos nacionales y populares como un tropiezo peculiar de países en vías de desarrollo. A pesar de este y otros problemas, las ideas de Germani orientaron los primeros debates sobre el fenómeno del populismo hacia el estudio de las etapas del desarrollo histórico y los procesos económicos y socio políticos de los países latinoamericanos.

Tanto el enfoque sobre el desarrollo a nivel interno como sobre la dependencia de los países hacia el sistema económico mundial, fueron centrales en trabajos como los de Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto (1969), Francisco Weffort y Aníbal Quijano (1973) y Octavio Ianni (1975). En ellos se sostiene, en términos generales, que el populismo es una nueva forma de dominación que aparece en varios países latinoamericanos producto de la caída del modelo agro exportador y el colapso de la hegemonía de las oligarquías liberales sobre las que se sostenía; como consecuencia de la crisis mundial de la economía a finales de los años veinte del siglo pasado y de la relación de integración y dependencia sistémica con el mercado mundial.

La crisis condujo a un proceso de industrialización en el que acontece un despliegue de las relaciones capitalistas de producción a nivel interno, generado como consecuencia de la aplicación de un modelo de sustitución de importaciones. Los populismos podrían entenderse, desde esta perspectiva, a través de la consideración de la problemática estructural del desarrollo económico y sus consecuencias sociales, del modelo de producción y de Estado, de la dependencia de los sistemas económicos locales con los mundiales; y, sobre todo, de las dinámicas en las que se relacionan e interactúan los grupos y clases sociales, que en última instancia determinan la configuración de estructuras de dominación particulares.

> (…) los cambios históricos significativos del proceso de desarrollo latinoamericano han sido siempre acompañados, si no de una mudanza radical en la estructura de dominación, por lo menos por la adopción de nuevas formas de relaciones, y por consiguiente, de conflicto entre las clases y grupos. (Cardoso y Faletto, 1969: 19)

Los enfoques desde el funcionalismo, la modernización, el desarrollo y la dependencia, fueron influyentes durante varios años. Sin embargo,

a finales de los setenta, Ernesto Laclau propondría un giro radical en la interpretación de los fenómenos concernientes a la denominación "populismo". En su trabajo (1978), Laclau sostiene la necesidad de elaborar un planteamiento teórico alternativo e inicia su propuesta cuestionando los fundamentos de los enfoques que originaron los debates previos. Laclau señala que han existido cuatro aproximaciones teóricas básicas: a) el populismo es expresión típica de una clase social, la cual determina tanto al movimiento como a su ideología, b) el populismo es un concepto vacío de contenido que debe ser reemplazado por el estudio directo de los movimientos en función de su naturaleza de clase; c) el populismo es una ideología más que un movimiento, con determinados rasgos comunes y compuesto por bases sociales distintas, y, d); el populismo es una aberración consecuencia de la asincronía en los procesos de transición de una sociedad industrial a una sociedad moderna. Esté ultimo enfoque, planteado por ejemplo en el trabajo de Germani señalado anteriormente, es, para Laclau, uno de los más elaborados.

La primera objeción que Laclau establece en contra de este enfoque, es que el populismo no necesariamente puede adscribirse estrictamente a la naturaleza de una clase o a una etapa transicional de desarrollo, lo cual resulta por demás arbitrario. Por una parte, pueden aparecer fenómenos caracterizados como "populistas" en países "desarrollados", y por otra, el estatus de conceptos como "sociedad tradicional" o "sociedad industrial" no ha sido desarrollado teóricamente, sino más bien a través de una especie de proceso de concatenación de varios rasgos descriptivos que se oponen mutuamente.

> Las etapas de transición, dentro de este esquema, sólo pueden consistir en la coexistencia de rasgos pertenecientes a ambos polos. De ahí que los fenómenos populistas deban presentarse como una abigarrada y confusa muestra de rasgos "tradicionales" y "modernos". (Laclau, 1978: 178).

Otra de las objeciones que plantea Laclau, tiene que ver con la reducción de los elementos que constituyen la progresividad entre la sociedad tradicional y la industrial a la escala del fenómeno analizado; además de una concepción teleológica de dicha progresión. A esto añade que se produce cierta esencialización de algunos paradigmas ideológicos, que parten de otras experiencias históricas, como la de la clase obrera

europea. Por otra parte, Laclau cuestiona también enfoques como el de Weffort o Ianni, en cuanto “el populismo no es la superestructura de ningún proceso social o económico” (Laclau, Ibíd.: 207) Los elementos anteriores conducen, según Laclau, a un problemático circulo vicioso del cual es difícil salir.

Elaborando una sutil articulación teórica entre herramientas y conceptos provenientes de la teoría marxista -sobre todo de raigambre gramsciana- y de la teoría del análisis del discurso; Laclau muestra cómo el problema del populismo tiene que ver con la construcción de un discurso que genera identidades políticas irreconciliables y que adquiere formas singulares de interpelación frente a la hegemonía de una ideología dominante (de la clase dominante); que ponen en evidencia el antagonismo existente entre lo que el autor define como “pueblo” y el “bloque de poder”. Las clases dominantes pueden absorber dichas interpelaciones populares y articularlas a su discurso neutralizando así al “pueblo”, lo cual acontece regularmente.

Sin embargo, es imposible absorber todas las interpelaciones enunciadas, so pena de poner en riesgo su propia hegemonía. Esto mostraría la existencia de una tensión dialéctica que permitiría también el surgimiento de una alternativa de ruptura frente al ordenamiento político vigente; siempre y cuando los sectores dominados logren articular dichas interpelaciones con su propio discurso de clase, (desarrollando así el antagonismo con el “bloque de poder” hacia un cambio de hegemonía). Siendo este el caso, para Laclau el populismo pierde el carácter peyorativo o de aberración, generando un momento que encierra enormes posibilidades de transformación social.

El populismo no es, en consecuencia, expresión del atraso ideológico de una clase dominada, sino, por el contrario, expresión del momento en que el poder articulatorio de esa clase se impone hegemónicamente sobre el resto de la sociedad. (Laclau, 1978: 230).

El trabajo de Laclau abrió nuevas perspectivas en los estudios sobre populismo, que recibieron críticas y aportes como las de Emilio de Ipola (1983), quien considera que en su análisis, Laclau no logra explicar satisfactoriamente la constitución de un sujeto en torno a la producción de significaciones que estaría detrás del discurso populista. Por otra parte, pensar los fenómenos sociales a partir de la categoría de discurso

equivaldría también a realizar una reducción, que tendría que ser enriquecida con un análisis empírico e histórico de las condiciones de recepción de los discursos.

En las ciencias sociales ecuatorianas existe también una importante corriente de estudios sobre "populismos" en el contexto nacional. Sobresalen sin lugar a dudas los trabajos seminales sobre el fenómeno del Velasquismo de Agustín Cueva y Rafael Quintero, en torno a los cuales se desarrolló un polémico, pintoresco y entretenido debate a partir de la década de los ochenta. Cueva (1972) sostenía que para comprender el fenómeno del velasquismo, había que tomar como punto de partida el escenario de descomposición de las fórmulas políticas de dominación entre 1922 y 1932, que aconteció en medio de una fuerte crisis de la economía nacional. A causa de varias condicionantes[5], ninguna de las clases que ostentaban y disputaban el poder económico y político en ese entonces podía ofrecer una salida viable a la situación de vacío de poder; impidiendo, según Cueva, la concentración de "todos los elementos del poder social en una sola clase" (Cueva, 1988: 124).

Observando que la crisis antes descrita resulta insuficiente a la hora de explicar la irrupción de un fenómeno político complejo como el velasquismo; el trabajo de Cueva se dirige a una explicación a partir del análisis de las nuevas circunstancias sociales generadas en dicho contexto, en particular la aparición de una situación de masas. La prolongada crisis originada en un principio por la caída de los precios y de la producción de cacao, a la cual se sumó la crisis sistémica internacional del capitalismo a finales de los años treinta; afectó sobre todo al campesinado que vendía su mano de obra en las plantaciones de la costa[6]. El desempleo y empeoramiento de las condiciones de vida en las zonas rurales provocaron procesos de migración hacia los polos urbanos, sobre todo la ciudad de Guayaquil. Así mismo, los sectores urbano - populares

[5] Entre otras, la crisis de las exportaciones cacaoteras que aceleró la caída del Estado plutocrático y el modelo de acumulación agroexportador, consecuente pérdida de legitimidad y popularidad de los sectores liberales sobre los que se sostenía (burguesía comercial y bancaria de la Costa). Fracaso del proyecto reformista impulsado durante la Revolución Juliana (sectores de la clase media en el Ejército), oposición de los mismos al retorno de la dominación de los liberales o de terratenientes conservadores de la sierra, imposibilidad de recurrir al recurso del fraude electoral etc.

[6] Si bien la depresión afectó también a los campesinos de la sierra, Cueva sostiene que fue menor por la poca dependencia de la economía doméstica a las fluctuaciones del mercado mundial.

vieron también disminuidos sus ingresos y oportunidades de ocupación, ubicándose entre la actividad informal, el subempleo o la desocupación. Tanto los migrantes provenientes del campo como los sectores urbanos empobrecidos, pasaron a constituir amplios segmentos poblacionales marginales ubicados en las urbes, o lo que Cueva identifica como una nueva clase: el subproletariado urbano.

Siendo profundamente marginales, los subproletarios fueron incapaces de articular una salida revolucionaria ya que no existían condiciones sociales necesarias y suficientes, como por ejemplo el desarrollo de una conciencia de clase; y, por otra parte, las nacientes organizaciones políticas obreras adscritas a ideologías revolucionarias, tampoco pudieron orientar un proceso. Las maquinarias partidarias liberales y conservadoras intentaron cooptar a estos sectores, fracasando sin embargo en el intento. Se encontraban entonces en situación de disponibilidad y proclives a apoyar a un proyecto asistencialista y caudillista, convirtiéndose en la base clientelar de un populismo -como el que Cueva sostiene que inauguró Velasco Ibarra-[7]; que actuó como bisagra de la transacción entre "una burguesía mercantil en crisis y una aristocracia terrateniente todavía poderosa" (Cueva, 1988: 147).

Es pertinente resaltar que Cueva incorporó niveles de análisis bastante novedosos para ese entonces en su estudio: en particular una caracterización de los elementos del discurso del "caudillo", así como una interpretación de las prácticas ceremoniales, ritualidad política, apelación al mundo de lo simbólico y la riquísima "puesta en escena" que el líder construía, cuando se dirigía desde algún balcón hacia las masas.

Por otra parte, Rafael Quintero (1980) realizó fuertes críticas a las tesis fundamentales de los trabajos de varios investigadores, sobre todo las expuestas por Agustín Cueva. En primer lugar, Quintero arriba a la conclusión de que la explicación que sugiere que el Velasquismo tuvo su anclaje social en sectores suburbanos de extracción subproletaria, (recientemente conformados a razón de la fuerte crisis económica y

[7] En lo posterior y a raíz del acalorado debate con Rafael Quintero, Cueva intentaría abjurar de la categoría "populismo" señalando que en su estudio solo tenía una función descriptiva –y no teórica. Resulta evidente, sin embargo, el uso de herramientas pertenecientes a estudios previos sobre el tema y la denominación constante del fenómeno del Velasquismo como un "populismo" (aunque sea entre comillas). En cierta forma, este hecho casi anecdótico muestra la maldición epistemológica que persigue a quienes se adentran en los estudios sobre populismos.

procesos de migración campo – ciudad, y que se encontraban en una situación disponibilidad para la activación y movilización política); era no solo insatisfactoria sino rotundamente falsa.

A través de un estudio de la distribución de la votación y de los resultados de las elecciones de 1933 (primer Velasquismo), Quintero demuestra que el grueso de la votación de Velasco Ibarra no provenía de los sectores suburbanos –en particular de ciudades de la costa y especialmente de Guayaquil, tal como afirmaban Cueva y otros autores-, sino todo lo contrario, de distritos electorales rurales ubicados en la serranía ecuatoriana. Para Quintero existió un sobredimensionamiento de los procesos de migración como consecuencia del colapso de las haciendas cacaoteras, lo cual no permitió observar la aparición de una nueva servidumbre basada en un régimen hacendatario, volcado esta vez a la producción de otros bienes como el arroz, el café, el banano o a la recolección de la tagua. Así mismo, si bien la migración existió, en muchos casos esta solo fue estacionaria o temporal. Por otra parte, para Quintero la migración no podía probar por sí sola la aparición de una situación de masas disponibles que podía aprovecharse electoralmente. De hecho, en su estudio demuestra inclusive que aquel subproletariado de reciente formación no pudo acceder mayoritariamente al sufragio en 1933.

En realidad, sostiene Quintero, la idea de un "populismo Velasquista" con una base social de marginados y situado más allá de las estructuras partidarias tradicionales, no sería más que un mito -en cierta forma inspirado por la traspolación de esquemas analíticos de la sociología latinoamericana, aplicados a otras realidades y temporalidades-. Velasco fue el candidato de la clase terrateniente, del clero y en última instancia de su partido (el Partido Conservador), dentro del camino de desarrollo histórico del Estado burgués –de constitución junker, como refiere el autor en este caso-. No se trataría en ninguna forma de una crisis de hegemonía de los sectores oligárquicos, sino más bien la reconstitución de un nuevo pacto entre los mismos, producto de un empate inestable entre las fuerzas que dominaban el escenario político en dicha coyuntura.

Amparo Menéndez-Carrión (1986), en un estudio sobre las preferencias de los moradores barriales del suburbio de Guayaquil por Velasco Ibarra, Carlos Guevara Moreno, Assad Bucaram y Jaime Roldós; sostiene que ni la noción de carisma u otros atributos o estilos personales, son suficientes para explicar el comportamiento electoral de estos votantes. Al contrario,

es la naturaleza de las relaciones que los candidatos establecen con este electorado suburbano -basada en prácticas clientelares-, la que explica el apoyo contingente de las masas por estos contendores. Por tanto, existe una racionalidad utilitaria en los votantes que constituye “una respuesta instrumental” a la situación de precariedad y marginalidad en la que estos actores se encuentran. Menéndez-Carrión cuestiona las caracterizaciones de “ingenuidad política” y de “ignorancia” que con frecuencia se atribuye a los votantes de las barriadas populares. De hecho, se trata de votantes en extremo racionales y objetivos, imperturbables incluso a discursos que apelan al pueblo y a los marginados:

> … no es lo que los contendores dicen sino lo que hacen – o se espera que hagan como políticos, patrones actuales o potenciales- lo que genera el apoyo de los moradores. (Menéndez Carrión, 1986:432).

Juan Maiguashca y Liisa North (1991) proponen una nueva interpretación de los orígenes y desarrollo del Velasquismo, usando un análisis socio-económico regional y el concepto de lucha de clases utilizado por el historiador E. P. Thompson. También recurren al concepto de “economía moral de los pobres”, que hace referencia a las normas y obligaciones sociales y las funciones económicas específicas de cada uno de los grupos dentro de una sociedad. En particular, señalan que fueron sectores de la clase media los que llevaron a Velasco al poder durante su primer mandato, al contrario de la tesis generalizada de que la base de apoyo social y electoral proviene de los sectores marginales y subproletarios.

Según estos autores, el velasquismo surgió como un movimiento producto de los “disloques” de la transición del Ecuador hacia una sociedad capitalista, agravados por la Gran Depresión y la caída del boom cacaotero. En su discurso Velasco prometió “orden” a las clases dominantes, “oportunidades” y “justicia” para los sectores medios y pobres. Es cierto que no cuestionó la estructura de privilegios, pero hizo énfasis en la justicia social en un momento de crisis por tanto su “mensaje no era simple y llanamente el mensaje de los partidos de las clases dominantes que le postularon” (Maiguashca y North, 1991: 111).

Adicionalmente, señalan que las categorías de clase derivadas de un estadio de desarrollo capitalista avanzado, difícilmente pueden ser utilizadas para analizar el caso ecuatoriano debido a que no surgieron

grandes masas proletarias: en 1963, apenas el 2.8% de la población estaba vinculada laboralmente al sector manufacturero. De hecho, los actores sociales del periodo 1920-1950 fueron artesanos, pequeños comerciantes, campesinos y empleados estatales y privados, estos últimos con gran capacidad de organización y movilización.

Carlos de la Torre (1993), en su estudio sobre las causas que permitieron la emergencia de un liderazgo personalista como el de Velasco Ibarra, sostiene que no solamente inauguró una nueva época en la que fue el fenómeno político más importante: el eficaz manejo discursivo de Velasco Ibarra "sacando la política de los salones de elite y llevándola a la calle", permitió la incorporación de sectores populares excluidos de la vida política, dando lugar a la emergencia de la política de masas. En sus discursos, "el Gran Ausente" se presentaba a sí mismo como un redentor, efectuando a la vez una representación maniquea de la realidad en la que dos grupos antagónicos se encontraban en una lucha constante: el pueblo y la oligarquía, el pueblo y los liberales, el bien y el mal. A partir de esta estrategia discursiva la política se reducía a un problema moral, en el que se demonizaba a los rivales negándoseles todo derecho de existir. Velasco Ibarra también recurrió a la estrategia de la subjetivación o personalización de los problemas políticos, que le permitió obviar el tratamiento de los programas de gobierno o cuestiones ideológicas.

Algunos estudios de caso sobre el Peronismo han tenido también gran influencia dentro en los debates sobre populismos. Trabajos como el de Miguel Murmis y Juan Carlos Portantiero (1971), evidenciaron la relevancia de una racionalidad de clase en la participación de los sindicatos organizados que apoyaron al peronismo. Esto, a diferencia de las posiciones que atribuían la participación popular organizada exclusivamente al poder de convocatoria de Perón. Los autores se proponen mostrar cómo las movilizaciones del 17 de octubre de 1945 en varias ciudades argentinas, no fueron solamente un proceso compuesto por obreros jóvenes migrantes –y sin organización y conciencia- sino también "obreros viejos" experimentados en las luchas sindicales provenientes inclusive de Europa. El sindicalismo, para los autores, fue un factor constituyente del populismo peronista, a razón de que articulaba un proyecto social incluido en las luchas sindicales anteriores y que denotaba una continuidad programática.

En torno al mismo problema, Daniel James (1995) realiza un estudio de campo en el que trata de explorar las motivaciones que atravesaron las movilizaciones del 17 y 18 de Octubre de 1945 en la Argentina. A través de la articulación de entrevistas realizadas con los actores principales de esta movilización -los obreros suburbanos de Berisso y La Plata-; y contrastándolas con fuentes escritas de esos días, James descubre que los obreros habían asimilado el discurso oficial, taponando comportamientos de "iconoclasia laica" de festejo y de transgresión, contra las instituciones simbólicamente representativas del poder de las elites, de la legitimidad social y cultural.

Mariano Plotkin (1995) muestra cómo las celebraciones posteriores de la movilización del 17 y de 18 de Octubre, fueron siendo integradas y transfiguradas paulatinamente para servir al fin político de la consolidación de la figura del líder "en el centro de las cosas". La institucionalización de la celebración sorprendentemente fue borrando los hechos que habían acontecido realmente, deformándolos hasta volverse parte de la construcción de un verdadero aparato de producciones simbólicas peronistas; que fueron creando un imaginario en donde los rituales y el contacto del líder con las masas fueron decisivos.

En tiempos más recientes de eclosión de gobiernos híper presidencialistas y aplicación de programas de ajuste estructural –como los ensayados en la mayoría de países de América Latina desde inicios de la década de los ochenta del siglo XX-; Kenneth Roberts (1995) sugiere que el populismo y el neoliberalismo no son conceptos antagónicos, y que de hecho ambos contienen "simetrías y afinidades inesperadas". Según el autor, existe una variante liberal del populismo, cuyo surgimiento está asociado a la crisis de las formas institucionalizadas de representación como los partidos políticos, los sindicatos y las organizaciones sociales. Roberts construye al concepto del populismo en torno a cinco rasgos: i) un patrón personalista y paternalista de liderazgo, no necesariamente carismático; ii) una coalición política policlasista basada en los sectores subalternos; iii) un proceso de movilización política de arriba hacia abajo; iv) una ideología amorfa, representada en un discurso anti elitista y/o anti establishment; y v) un proyecto económico que emplea medidas redistributivas o clientelares para crear una base de apoyo popular.

Esta caracterización, según el propio autor, no asocia el contenido económico del populismo a ninguna etapa o modelo de desarrollo específico y reconoce que existen múltiples formas de lograr el apoyo popular. Por ejemplo, en un contexto de austeridad fiscal, el líder de rasgos populistas puede consolidar su base social otorgando beneficios focalizados, que operan como un medio de intercambio de recompensas materiales por apoyo político. De esta forma, el populista puede lograr su base de apoyo a nivel micro, aun cuando a nivel macro las políticas sean claramente excluyentes y regresivas. En el caso peruano, Roberts menciona que Fujimori logró desarrollar una estrategia política mixta entre un neoliberalismo tecnocrático con el populismo en el nivel micro.

Más recientemente, Weyland (2004) propone una redefinición del populismo como un concepto clásico limitado a la política, que deja al análisis empírico la relación entre las condiciones socioeconómicas y fenómenos políticos en lugar de definirlos a priori, colocándolos en un sistema jerárquico de conceptos que facilita el análisis. Este autor define al populismo como una estrategia política que se enfoca en métodos e instrumentos para ganar y ejercer poder, en lugar de un "estilo político". Específicamente, el populismo surge cuando un líder individual fundamenta su gobierno en el apoyo masivo no institucionalizado. Esta es una definición amplia, critica de la aproximación económico-estructuralista a los fenómenos políticos:

> ¿Qué tipo de definición es preferible? La definición económica de populismo es confusa para los análisis políticos (…) Una definición política de populismo es entonces preferible. Ésta conceptualiza al populismo como la forma específica de competencia y de ejercicio del poder político. A la vez sitúa al populismo en la esfera de la dominación y no de la distribución. (Weyland, 2004:30)

La definición de Weyland acoge a los populismos clásicos de 1930 a 1960 y también a los neopopulismos, surgidos en la década de los ochenta y noventa. Quizá el mayor aporte de esta definición de populismo, según el autor, es que permite explicar fenómenos contradictorios como la convergencia de políticas populistas y medidas económicas neoliberales. De hecho, las estrategias populistas fueron claves para asegurar el apoyo popular de las medidas de ajuste estructural en América Latina.

El aporte de los estudios sobre populismos en los debates y aproximaciones teóricas sobre el proyecto de Rafael Correa y la Revolución Ciudadana

Las discusiones recientes sobre la presencia de rasgos y dinámicas populistas en los nuevos proyectos políticos de izquierda en el continente, muestran la actualidad y recurrencia de un fenómeno que no puede ser visto como una etapa dentro del desarrollo y procesos históricos de una sociedad o una anomalía, sino como "parte constitutiva de la modernidad política latinoamericana."(De la Torre, 2008: 46) La literatura actual que intenta pensar sobre el sentido y la orientación de los procesos políticos regionales, suele realizar énfasis en aquellos que revisten mayor radicalidad, como los que acontecen en Venezuela (Hugo Chávez), Ecuador (Rafael Correa) y Bolivia (Evo Morales). En este sentido, muchos trabajos actuales realizan un análisis comparativo de los distintos procesos, buscando extraer elementos para una interpretación teórica.

Tomando en cuenta lo anterior, autores como Panizza (2008a), analizan si el populismo y la democracia son compatibles. De forma similar a Laclau, Panizza entiende al populismo como un discurso político en el que el concepto de soberanía popular y el conflicto entre dominados y dominantes, son los temas centrales. Según Panizza, la lógica del discurso populista es la división o dicotomización del espacio social entre el pueblo y el orden existente. Por tanto, la definición de un líder, gobernante o movimientos como populistas está en función de si esta lógica dicotomizadora domina el discurso sobre otras lógicas, como por ejemplo la republicana, liberal o de bases. El punto clave es si la lógica dicotomizadora predomina en el discurso, debido a que un actor político nunca usa una lógica específica, sino que las articula o fusiona de acuerdo al contexto. Por tanto, concluye que en la medida que la lógica populista tenga como contrapeso la lógica de liberal-republicanismo y la de movimientos de base, el populismo puede tener efectos democratizantes. Si este no es el caso, el populismo representa una seria amenaza a la democracia.

Panizza considera que la división del espacio social no es la característica exclusiva del discurso del populismo, ya que también incluye la promesa emancipatoria o fundacional. Por tanto, el populismo es tanto un discurso de ruptura como de re-institucionalización[8] del

[8] Las convocatorias a asamblea constituyente representan la expresión más clara de la intención

orden en que una vez vencidos los opresores, lo más débiles serán "los portadores de la soberanía", es decir "la plebs se convertirá en demos". Es precisamente cuando se busca constituir el nuevo orden cuando surge la incompatibilidad entre populismo y democracia debido a que

> (...) la construcción del orden en el que la plebs se convierte en demos es un proceso de transición: primero no ser nadie, sino un desposeído, y luego representar a toda la comunidad. Este proceso plantea al populismo las cuestiones esenciales de la democracia: quienes son los miembros legítimos del demos, como se ejerce la soberanía y cuál es el afuera constitutivo del nuevo orden. (Panizza, 2008:85).

Según Peruzzoti (2008), el populismo implica una preferencia por la democracia directa, en lugar de la representativa. De hecho, el populismo se presenta a sí mismo como una alternativa para superar los problemas y carencias de la democracia representativa. Este autor considera que la conceptualización de Carl Schmitt sobre democracia contiene la visión populista sobre la representación política, y sostiene que el ideal democrático schmittiano busca construir una identidad no mediada entre gobernantes y gobernados, pero que la forma representativa de democracia introduce la mediación, que evita que se genere esta identidad. Por tanto, se debe eliminar toda forma de mediaciones políticas e institucionales que interfieran con el proceso de identificación como es el caso del parlamento, la oposición, la prensa libre; suplantando el concepto de masa al de ciudadanía y sociedad civil.

Para Peruzzoti el populismo es una forma directa de democracia, "que se concibe a sí mismo como una saludable reacción política orientada a fortalecer el principio democrático mayoritario" (2008: 110), y que contrasta con la idea de mediación política de la democracia representativa. De hecho, ante la crisis de representación y el consecuente descredito que ha sufrido a democracia liberal, el populismo busca un vínculo democrático más simple -el plebiscitarismo-, en lugar de un sistema de mediaciones. En términos schimittianos, la identidad entre gobernantes y gobernados se crea a través de elecciones populares transparentes; toda la institucionalidad restante es considerada como

fundacional, que implican un momento de ruptura y la soberanía total del pueblo.

un inconveniente. Peruzzoti añade que además de las elecciones, las movilizaciones y los medios masivos de comunicación juegan un papel clave en la comunicación directa del líder y el pueblo.

En esta línea, De la Torre y Conaghan (2008) sostienen que el gobierno de Rafael Correa y los de Hugo Chávez en Venezuela y Evo Morales en Bolivia, son ejemplos extremos de presidencias plebiscitarias que utilizan la campaña permanente como una práctica crucial a la hora de mantener su popularidad y reconfigurar las relaciones de poder. Realizando un estudio sobre el caso ecuatoriano, los autores muestran como Correa ha utilizado los procesos electorales como una estrategia para liberarse de las posibles limitaciones a su poder que las otras instituciones del sistema político representan. Así mismo, el estudio muestra que en presidencias plebiscitarias como la de Correa, el ejercicio de gobierno y la elaboración de políticas públicas confunden sus límites con el aparato comunicacional del presidente y su maquinaria de campaña. Correa ha incrementado el número de medios bajo control estatal aprovechando varias condiciones, como las bancarrotas o deudas que los grandes grupos económico-comunicacionales mantenían con el Estado, el acceso ilimitado a recursos como gobierno y la ausencia de mecanismos regulatorios y de rendición de cuentas. La política entendida como campaña permanente implicaría varios problemas para democracias débiles como la ecuatoriana, al reducir y limitar el campo para el ejercicio de derechos desde la sociedad civil.

Otras interpretaciones como la Ibarra (2006), intentan explicar el triunfo electoral de Rafael Correa a través de un análisis político de los resultados electorales, ubicándolo dentro de la tendencia regional y giro favorable a gobiernos de izquierda o "progresistas", explicables por el descontento generado por la aplicación de políticas de ajuste estructural y debilitamiento del Estado en los últimos años. En la misma perspectiva, existen otras posturas que toman en consideración las nociones de crisis, estrategia discursiva y movilización provenientes de los estudios sobre populismos.

Para Roberts (2008), el modelo y discurso neoliberal habrían entrado en crisis arrastrando también a las instituciones generadas desde la transición a la democracia -no solamente en el Ecuador sino en varios países latinoamericanos-; generando procesos de fuerte movilización

popular que reivindicaron posturas anti sistémicas y demandas de reforma radical, que fueron aprovechadas por líderes que las recrearon en su discurso desde una apelación a la dicotomía del pueblo contra las élites y sus representantes (o entre los ciudadanos y la partidocracia pelucona, en el caso ecuatoriano).

> (…) el populismo aparece como resultado de la intersección se sistemas socioeconómicos y políticos en extremo excluyentes, con contextos institucionales que abren o cierran el espacio político para outsiders que pretenden movilizar sentimientos populares anti elite o anti establishment. Las olas populistas deberían, entonces, suceder durante periodos de crisis institucionales, ruptura o transición; en los que las instituciones políticas establecidas pierden la capacidad de contener o canalizar la movilización política popular. (Roberts, 2008: 57)

Retomando el la idea de giro a la izquierda y su relación con los estudios sobre populismos, Panizza (2008b) sostiene que la estabilidad actual en varios países latinoamericanos fue consecuencia del éxito y continuidad de algunas medidas de naturaleza neoliberal[9], a pesar de las profundas deudas sociales, el fracaso de las promesas de elevación de los niveles de vida y democratización de las estructuras políticas. Tomando como punto de partida lo anterior, desde una explicación inspirada en la teoría de la elección racional los electores debieron considerar en su elección a un candidato cuyas ofertas representaran certidumbre o continuidad en cuanto al manejo de la economía.

Tomando distancia de los estudios sobre los populismos, Pachano (2008) plantea un enfoque combinado entre el análisis de las razones por las cuales el electorado definió su voto en apoyo de Rafael Correa, junto a una reflexión sobre los impactos que ha tenido la acción de gobierno sobre la institucionalidad del sistema político. El trabajo incluye preguntas sobre la definición política de la tendencia actual, sobre si ha existido un desplazamiento ideológico en las preferencias de los electores; además de un acercamiento a la naturaleza de los cambios en materia de derechos políticos y diseño institucional, realizados a través de la Asamblea

[9] Para Panizza, los nuevos gobiernos de izquierda o populistas habrían resultado beneficiados por la bonanza en sus primeros años e inclusive habrían decidido continuar con varias políticas de inspiración neoliberal.

Constituyente. Así mismo, analiza brevemente el comportamiento del gobierno en la ejecución de políticas públicas, la personalización de la política y énfasis en la figura del presidente. Según el autor, desde el punto de vista del análisis electoral no podría explicarse el triunfo a partir de una idea de desplazamiento de las preferencias del electorado hacia el campo de la izquierda. Las votaciones de la primera vuelta para los partidos de izquierda fueron bajas - salvo para Correa-, y la tendencia histórica de apoyo muestra así mismo números relativamente bajos. Para Pachano, la explicación podría encontrarse en un entramado complejo de factores, entre los que sobresalen -además de la situación favorable de la economía nacional-, la erosión de la confianza de la población en los partidos tradicionales, el tipo de liderazgo fuerte y patriarcal que representaba Correa y la efectividad de la campaña al generar un grado de certidumbre.

> Dado que ninguna de las opciones de continuidad ofrecía confianza, se impuso la única que generaba certidumbre, aunque estuviera basada en un cambio radical de la situación. Esto querría decir que la mayoría de electores se guió por consideraciones de carácter económico (es decir, no votó en contra de su bolsillo), sino que hizo esas consideraciones a la luz de las opciones concretas que se le ofrecían para su elección. (Pachano, 2008: 10).

Finalmente, algunos estudios sobre el gobierno de Correa y la Revolución Ciudadana han buscado caracterizarlo como un "populismo de izquierda" o un "populismo revolucionario"; estableciendo a la vez un parentesco no solamente ideológico sino programático con procesos como los que acontecen en Venezuela, encabezados por Hugo Chávez Frías. Tal hipótesis aparece en un reciente trabajo comparativo de Ortiz (2008). Frente a estas hipótesis, aparecen también tendencias críticas hacia la utilización de la categoría de "populismo". Esta tendencia puede encontrarse en un short paper preparado por Adrian Bonilla (2008) para Dialogo Interamericano, cuyo enfoque gira primordialmente en torno a las relaciones internacionales dentro de la región andina. En el trabajo se descalifica como premisa la idea de un "populismo chavista" en el Ecuador, demostrando la existencia de amplias diferencias en la política interna y exterior entre ambos países lo cual haría injustificable una hipótesis como la de "transnacionalización de la política". Se cuestiona, así mismo, la ambigüedad del uso de los términos "chavismo"

y "populismo" como definiciones para los gobiernos y procesos políticos de ambas naciones; planteando la necesidad de enfatizar el análisis de sus diferencias.

El gobierno de Rafael Correa en síntesis: ¿políticas post neoliberales?

Uno de los primeros pasos dentro de la búsqueda de comprensión de un proyecto político complejo como el que representa la Revolución Ciudadana, consiste en realizar una sistematización de las principales políticas que atraviesan la gestión del gobierno en materia económica y social y algunos de sus resultados; con el propósito de esbozar la orientación del modelo de desarrollo y su significación política. Para este fin, existen varios aportes investigativos recientes que pueden tomarse como punto de partida.

Para Weisbrot y Sandoval (2009), durante los primeros dos años del gobierno de Correa se lograron algunos avances en materia económica. En términos del crecimiento del PIB real, este registró una tasa promedio de crecimiento de 4,5 por ciento anual para el período 2007-2008. El PIB no petrolero, que utiliza casi el 40% de la población económicamente activa, creció a un ritmo de 5.9% durante los dos últimos años, frente al 4.8% registrado en el periodo 2000-2006. El motor de este crecimiento fue el incremento de la inversión bruta real, que representa un tercio del PIB, y que aumentó a una tasa promedio anual de 10.5%.

A partir de la dolarización, la inflación ha alcanzado los niveles más bajos desde la década de los 70. Desde 1999, la inflación tuvo una tendencia decreciente hasta alcanzar el 2.4% en el año 2004. A partir de esta fecha y hasta el año 2007, la inflación se mantuvo por debajo del 4% como se puede apreciar en la figura 1. En el año 2008, el incremento de los precios mundiales afectó a la economía ecuatoriana lo cual se reflejó en un aumento significativo en los precios de los alimentos y bebidas. La inflación promedio anual en el 2008 fue del 8.39%, que representa un incremento significativo frente al valor de 2.28% registrado en el 2007. El costo de la canasta básica en junio de 2008 fue de $586.84, mientras que el ingreso familiar mensual fue de $373.34, lo que determina una restricción porcentual del 26.3%.

Sin embargo, en términos de generación de trabajo los logros obtenidos por el gobierno no han sido muy significativos. La tasa de desempleo no ha sufrido modificaciones importantes en los últimos tres años, manteniéndose en el rango del 6 al 8%. Durante este periodo se registró una ligera caída en la proporción de personas desempleadas con respecto a la población mayor a 10 años: de 56.5% en el 2007 al 55% en el 2009. El índice de subempleo es el único indicador que muestra una tendencia decreciente desde marzo de 2007. Es así como en marzo de 2007, el subempleo afectó al 58.5% de la PEA, este porcentaje se redujo al 51.9% en el 2009. Sin embargo, es necesario mencionar que estas cifras nacionales esconden diferencias sustanciales entre el campo y la ciudad. En efecto, el subempleo es mucho más severo a nivel rural pues afecta al 77% de la población económicamente activa que vive en el campo.

Tabla No1. Evolución de la inflación trimestral durante el periodo 2006-2009

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Elaboración del autor.
http://www.inec.gov.ec/web/guest/ecu_est/est_eco/ind_eco/ipc

Las tasas de pobreza han disminuido durante el periodo 2006-2009. En diciembre de 2006, la pobreza afectó al 37.6% de la población nacional, mientras que en el 2008 este porcentaje se redujo al 35.1%, Sin embargo, al igual que en los indicadores de empleo, existe asimetría entre el campo y la ciudad. La incidencia de la pobreza a nivel rural es casi tres veces mayor a la urbana; a diciembre del 2008 el 59.7% de la población rural era pobre frente al 22.6% de la población urbana. La pobreza rural ha

disminuido menos de un punto porcentual en el periodo 2006-2008, lo que contrasta con la caída del 3.3% en la pobreza urbana.

En términos de la carga de la deuda externa, el gobierno de Correa ha mantenido una política de cuestionamiento de la legitimidad y legalidad de la deuda externa pública del Ecuador. A inicios del 2009, logró eliminar aproximadamente un tercio de la deuda externa, para así reducir la deuda pública al 17% del PIB. Este fue el resultado de un proceso que se inició con la creación de la Comisión para la Auditoria Integral del Crédito Público Internacional para el análisis de la deuda pública del Ecuador. Esta Comisión emitió un informe en el 2008, que sirvió para que el presidente Correa congele el servicio sobre la deuda de $ 510 millones de dólares en bonos Global 2012 y sobre $2.7 mil millones en bonos Global 2030. Posteriormente, en el 2009, el gobierno realizó una recompra del 91% de los bonos en moratoria, a un precio de 35 centavos por dólar.

Desde el inicio de su período, el gobierno de Correa ha adoptado una política fiscal expansiva. El gasto del consumo del sector publico aumentó de una tasa media anual del 8.8% durante el 2006-2008, frente al 2.6% en el periodo 2000-2006. En el año 2008, el gasto social represento el 8.3% del PIB, cifra casi dos veces superior al promedio registrado en el periodo 2000-2006. La importancia que el gobierno de Correa da al gasto público y en general al rol del Estado en la economía como estimulador de la demanda agregada, podría llevar a la conclusión de que en términos de política económica, el gobierno sigue una orientación neo keynesiana.

El creciente gasto público ha servido para financiar programas de atención social, educación, salud, entre otros. Salud fue el área que registró el mayor incremento, debido a la extensión de la cobertura y de las prestaciones, de forma tal que en el 2008, el gasto público en salud representó el 3.5% del PIB, un record histórico frente a asignaciones que no superaban el 1%. En forma similar, el gasto en vivienda, especialmente destinado a la concesión de subvenciones para la construcción o mejoras de viviendas de familias de bajos ingresos, también se incrementó hasta alcanzar una cifra cercana al 1% del PIB. Según Weisbrot y Sandoval (2009), las transferencias del Estado a los hogares más pobres se han duplicado. Alrededor de 1.3 millones de hogares se benefician con el programa del Bono de Desarrollo Humano, que fue creado en 1997, pero modificado por el gobierno de Correa para una intervención más integral.

Este programa ha mejorado su cobertura tanto en términos de número de beneficiarios como de servicios; en el año 2004 1.1 millones de hogares recibieron el bono, pero no pudieron acceder a los préstamos de bajo interés que actualmente existen para impulsar actividades de empleo por cuenta propia o una microempresa. El gasto público también ha financiado, entre muchos otros programas, el programa de alimentación escolar que cubre a 1.3 millones de estudiantes en el año 2008, varios proyectos de micro-finanzas para propietarios de taller de reparaciones, trabajadores textiles y agrícolas, productores de leche y ganaderos, que representaron en el 2008, desembolsos por $23,45 millones (Weisbrot y Sandoval, 2009)

En términos de políticas relacionadas al sistema financiero, y a los bancos en específico, el gobierno de Correa ha mostrado una clara inclinación a la protección de este sector. El Estado, a través del Instituto de Seguridad Social, decidió comprar $400 millones en carteras hipotecarias provenientes de la banca privada, a cambio de que estos fondos se canalizaran al sector de bienes raíces y de que los bancos mantuvieran los términos del 2008 para préstamos de vivienda. Adicionalmente, el Banco Nacional de Fomento fue facultado para abrir líneas de crédito para instituciones financieras que dependen fuertemente de las remesas, y que con la crisis financiera mundial vieron disminuidas sus operaciones. Además, se estableció la posibilidad de que el sector bancario acceda a fondos de estímulo fiscal a cambio de incrementar los préstamos en actividades productivas.

En lo referente a la política de comercio exterior, el gobierno de Correa ha adoptado políticas de sustitución de importaciones y de fomento de las exportaciones. En este sentido, en el 2009 se introdujeron salvaguardas para importaciones por un periodo inicial de un año, que incluyó un aumento de los aranceles y restricción en la cantidad de productos importados. Estas medidas cubren alrededor del 23% del total de importaciones del Ecuador, pero no incluyen a partidas de insumos y bienes de capital que no se producen en el país y que al contrario se beneficiaron con una eliminación de aranceles. Esta estrategia de sustitución de importaciones es una respuesta a los déficits de la balanza de pagos debido al consumo excesivo de bienes importados que la dolarización incentivó. Con el fin de incrementar las exportaciones, el gobierno decidió exonerar de los pagos adelantados del impuesto a la renta del 2009 de los exportadores

afectados por la crisis. También se realizó una reducción del número de días y los procedimientos administrativos para la devolución de los impuestos pagados por anticipado por los exportadores.

Las políticas de sustitución de importaciones están articuladas a un proceso de transformación de la educación superior y de la transferencia de ciencia y tecnología, con el objetivo de lograr una industrialización selectiva enfocada al desarrollo de siete industrias clave, con el fin de que en el mediano plazo la producción nacional sustituya al 42% de los bienes importados. Las industrias definidas como claves, entre otras, son petroquímica, farmacéutica, metal-mecánica, hardware, software y servicios ambientales. De esta forma, también será posible la exportación de bienes con alto valor agregado, que terminarán –según el gobierno- con el patrón de exportaciones centradas en productos agrícolas/agro-industriales y en recursos naturales. Por tanto, el gobierno de Correa buscaría transformar al Ecuador de un país primario-exportador dependiente de las rentas, en uno terciario-exportador.

Las políticas de sustitución de importaciones y de industrialización son parte de un modelo de desarrollo endógeno, el cual pretende una inserción geopolítica a través de la integración latinoamericana con el objetivo de satisfacer las necesidades básicas, como sostuvo René Ramírez –secretario de SENPLADES- en entrevista con un medio escrito (Lideres, 2009/11/16). Estos elementos son parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo que tiene un horizonte temporal de 16 años, y que busca convertir al Ecuador en una "biopolis eco-turística".

La distribución de la tierra es uno de los elementos problemáticos de la política agraria del gobierno de Correa. En el Ecuador existe una elevada concentración de la tierra, reflejada en un coeficiente de Gini superior al 0.8, que apenas ha sufrido modificaciones durante los últimos 50 años a pesar de varios intentos de reforma agraria (1964 y 1972). En vista de esta estructura monopolizadora, el gobierno ha propuesto la adjudicación de las tierras del Estado a los campesinos y la creación de un impuesto a las tierras ociosas. También ha planteado la posibilidad de expropiación de las tierras improductivas bajo la modalidad de compra estatal, para la posterior venta a los campesinos sin tierra. Es importante señalar que estas medidas no proponen la transformación de la estructura de tenencia de la tierra agrícola y al introducir la modalidad de compra

de la tierra expropiada por parte de los campesinos, se continua dando preponderancia al mercado en la asignación de los recursos y se refuerza la tierra como una mercancía. Los alcances de un nuevo proceso de Reforma aparecen en el mediano plazo como limitados.

El gobierno ha implementado además una serie de medidas asistencialistas hacia los sectores campesinos –sobre todo indígenas-, continuando con una visión paternalista que en los sectores rurales tiene larga data, razón por la cual las organizaciones históricas campesinas e indígenas han denunciado sospechas de que dichas medidas están destinadas a romper la cohesión de las organizaciones tradicionales o suplantarlas con otras nuevas, creando de esta manera clientelas. Un caso paradigmático es la creación de la Unión de Organizaciones Populares del Ecuador (UNOPE) para contrarrestar la fuerza de la CONAIE, a la cual el gobierno ha otorgado créditos a través del Banco Nacional de Fomento para la compra de ganado; o el caso de la Federación de Organizaciones Indígenas de las Faldas del Chimborazo (FOSIFCH), a quienes el gobierno ofreció un programa de importación de ganado ovino desde Uruguay, invitando a varios dirigentes a un viaje a dicho país. Manuel Toapanta, dirigente de la FOSIFCH luego fue invitado a participar en un "Enlace Ciudadano", en el cual declaró:

> Única vez en la historia que un indígena, Manuel Toapanta, tuvo la oportunidad de viajar a Montevideo, junto al asiento (del Presidente), a lado, como a hijo llevó. Eso es cambiar nuestra patria". (Indígenas de la "Revolución" ofrecen vacas y borregos. Diario El Universo, 21 de Marzo del 2010).

A pesar de que no se evidencia la búsqueda de una transición absoluta fuera del modelo neoliberal, es evidente la tendencia del gobierno a aplicar políticas que apuntan hacia un sistema económico menos dependiente del mercado financiero internacional y con un activo rol del Estado en la planificación, regulación y control. Por tanto, según Ramírez y Minteguiaga (2007: 95), el gobierno de Correa puede ser calificado como "neodesarrollista". En este sentido, es claro que uno de los objetivos del gobierno de la Revolución Ciudadana es fortalecer las capacidades del Estado como actor principal y gestor de la planificación para la construcción de una estrategia nacional de desarrollo. Una de

las primeras acciones del gobierno de Correa fue la fusión del Consejo Nacional de Modernización del Estado y la Secretaría Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a la Secretaria Nacional de Planificación (SENPLADES); bajo la argumentación de que

> el Gobierno de la Revolución Ciudadana tiene la firme convicción de que la planificación es fundamental para organizar la función pública y rescatar su eficiencia y legitimidad, y para orientar la actividad privada hacia los objetivos nacionales. (SENPLADES, 2009: El rescate de la planificación)

La SENPLADES está adscrita a la presidencia y es la encargada de administrar el sistema nacional de planificación a nivel sectorial y territorial a través de la definición de objetivos y políticas nacionales. Se puede considerar que al retomar el Estado el rol de la planificación, ha habido una ruptura con respecto al modelo neoliberal promoviendo la relativa participación de sectores de la población en el diseño del nuevo modelo de desarrollo. Sin embargo, es importante mencionar que a pesar de lo que señala Ramírez y Minteguiaga (2007: 92), el proceso de planificación ha generado profundas tensiones con varios sectores sociales que sostienen que la SENPLADES actúa de forma unilateral, imponiendo criterios exclusivamente tecnocráticos que relegan a segundo o tercer plano los mecanismos de participación. Tal fue el caso de la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013 que fue socializado en talleres en varias ciudades del país, pero que a la larga generó una serie de disputas entre el gobierno y varios sectores sociales que reclaman que no se tomaron en cuenta sus insumos.

El Estado también ha retomado su participación en el sistema financiero a través de la recuperación de la banca pública de desarrollo. El rol de las instituciones financieras fue redefinido y se inyectaron recursos adicionales. Como señalan Ramírez y Minteguiaga (2007: 93), el Banco Nacional de Fomento expandió las líneas crédito tanto para grandes como para pequeños y medios productores y empresarios. De forma paralela, la Corporación Financiera Nacional se convirtió en banca de primer piso y lanzó un programa de microcréditos para trabajadores informales y microempresarios, lo que marca una ruptura con respecto al modelo neoliberal.

También es evidente el rol regulador que ha asumido el Estado, después de casi una década de un discurso neoliberal que enfatizaba en la capacidad auto reguladora de los mercados y en la necesidad de reducir al Estado a su mínima expresión. El gobierno de Correa ha buscado regular al sector bancario-financiero a través de nuevos mecanismos para el cálculo y reducción de las tasas de interés, de las comisiones que cobraban los bancos y la posibilidad de competencia de entidades internacionales, elementos que de acuerdo Ramírez y Minteguiaga (2007: 93), fueron incluidos en el proyecto de ley denominado por el gobierno como "Ley de Justicia Financiera".

En términos generales, el gobierno de la Revolución Ciudadana ha realizado fuertes inversiones en términos de infraestructura durante un periodo de crisis del sistema económico mundial, considerando dichas inversiones como una forma de ahorro. Sobre todo se ha realizado inversión en infraestructura vial y de transportes, producción de energía (proyectos hidroeléctricos), infraestructura sanitaria y educativa, entre otras. El nivel de gasto ha sido criticado por varios analistas, los cuales sostienen que tarde o temprano llegará un periodo de déficit. Quizás a razón de este riesgo, el gobierno ha determinado la realización de varios proyectos nacionales a largo plazo, en torno a la extracción de recursos no renovables (minería e hidrocarburos). Para este fin se han dado pasos en torno a la construcción de una empresa nacional de minería y se ha buscado repotenciar el aparato estatal de la industria petrolera y la expansión de la actividad a campos no explotados. Como se verá en el capítulo tercero, ambos procesos han contado con fuerte resistencia desde varios sectores pertenecientes a los movimientos sociales, siendo protagonistas la CONAIE y organizaciones populares ecologistas.

Conclusiones preliminares

Desde una perspectiva estructural, las medidas tomadas durante el gobierno de la Revolución Ciudadana muestran un distanciamiento de la ortodoxia neoliberal hacia un modelo neodesarrollista de inspiración keynesiana, que en los tres últimos años de gestión ha logrado relativos avances en materia económica, en especial en lo referente al crecimiento, reactivación de la producción a través del gasto público (programas de atención social, disponibilidad de crédito productivo, expansión de la

infraestructura de atención a la población). Sin embargo, no suponen un giro copernicano en cuanto a la matriz económica capitalista dependiente de las rentas provenientes de la extracción de recursos naturales; evidenciando más bien su reforzamiento a través de la intervención, regulación y control del Estado en la economía y la producción. Si bien es demasiado temprano para identificar cambios estructurales dentro de la economía nacional, puede afirmarse que no existen mayores evidencias de una búsqueda de transformación del modelo de acumulación. Por lo tanto no es posible considerar que las medidas tengan un contenido socialista, en su sentido económico y político.

Dentro de la transición hacia un modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), el gobierno ha buscado el respaldo de sectores productivos emergentes vinculados a la industria nacional, a quienes ha brindado apoyo a través de medidas proteccionistas y de fomento productivo que permitieron incrementar sustancialmente su participación en la demanda del mercado interno; distanciándose de esta forma de los sectores importadores y comerciales de altísima influencia sobre todo en la región costa. Así mismo, ha buscado blindar al sector financiero nacional a través de la inyección de flujos de capital provenientes del gobierno central, medida contrastada por la minúscula reducción de utilidades por concepto de servicios bancarios.

Por otra parte, el cuantioso gasto público e incremento del aparato estatal ha sido capitalizado políticamente por el gobierno, al facilitar la conformación de una base social de respaldo compuesta por los beneficiarios de los programas sociales, nueva burocracia, organizaciones creadas con apoyo del gobierno y otras clientelas; que se encuentran activadas para la movilización a través de una estrategia de comunicación directa y permanente. La misma funciona bajo las dinámicas de las campañas durante los periodos electorales, incluyendo además la presencia persistente de la figura presidencial como eje de la gestión de gobierno, tanto en los medios de comunicación como a través de la organización semanal de enlaces ciudadanos desde rincones apartados del país. A través de esta estrategia, el líder establece relaciones de cercanía con la gente, informa sobre los avances que ha realizado el gobierno, ataca a sus enemigos, define la agenda política y moviliza a sus seguidores.

Las características de un gobierno como el de Rafael Correa y el proyecto político de la Revolución Ciudadana, justifican de manera suficiente la proposición de una aproximación teórica anclada en los aportes de los estudios sobre populismos. Es posible plantear la hipótesis de que los rasgos dominantes en el proyecto de Correa reflejan la aparición de un Neo Bonapartismo[10] o Populismo Autoritario, en un momento de crisis institucional del sistema político y profundos conflictos sociales posteriores al auge de la implementación de los programas neoliberales en el Ecuador y América Latina. Ello evidenciaría la constitución de un acuerdo entre una fracción de las élites económicas nacionales (industriales, exportadores y sectores financieros), una nueva elite dirigencial compuesta por técnicos y varios sectores oportunistas de la izquierda ubicados en las capas medias, todo esto sostenido en el apoyo electoral de vastas clientelas populares. Se trataría de un acuerdo en torno a la recuperación de un proyecto de Estado neo desarrollista cuyo anclaje descansa sobre todo en un modelo de ISI financiado con recursos provenientes de la extracción de recursos naturales. A través de dicho modelo se beneficiarían sectores no solamente industriales sino también financieros, conteniendo a la vez la conflictividad y tensiones sociales inherentes a las contradicciones del modelo de acumulación previo, mediante un tándem de políticas sociales y represión de la movilización social. La conformación de dicho acuerdo aparecería como consecuencia del fracaso sucesivo de varios gobiernos en la aplicación de reformas destinadas a la liberalización de los mercados, reducción del tamaño del Estado, privatización de varias áreas estratégicas, austeridad y disminución del gasto social en beneficio del pago de los servicios de la deuda; etc., reformas claramente inspiradas por el Consenso de Washington.

[10] Desde la descripción de Marx en el Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte, se considera al bonapartismo como un tipo de liderzgo político personalista anclado en un apoyo multiclasista. "Este apoyo estaba dado por la presencia de sectores populares urbanos y rurales, fracciones del ejército, capas medias y grupos de las élites dominantes." (Ibarra, 2008).

Capítulo II
Ajustes estructurales, conflictividad política y movilización social. La CONAIE y su actuación política durante el periodo neoliberal

Ecuador 1979-2009: Treinta años de democracia y crisis

Durante los setenta, los elevados precios del petróleo permitieron la alternación de dos proyectos autoritarios –con sus respectivos ensayos de modelo de desarrollo-, que pueden caracterizarse como de corte nacionalista-reformista (Guillermo Rodríguez Lara, 1972-1976) y conservador (Junta Militar de Gobierno o Triunvirato, 1976-1979). Abrazando varios lineamientos desarrollistas de naturaleza cepalina, el primer proyecto propuso un programa "nacionalista y antioligárquico" que incluyó la reversión de concesiones petroleras hacia el Estado, industrialización por sustitución de importaciones (ISI), reformas tributarias, agrarias y en general un conjunto de políticas progresistas. Esta orientación en la gestión de gobierno granjeó el apoyo –directo o indirecto- de varios sectores sobre de la clase media y populares, favoreciendo además la articulación, despliegue político y movilización de organizaciones obreras, campesinas e indígenas (sobre todo como consecuencia de la emergencia de nuevas estructuras de empleo propias de los procesos de industrialización y por el desarrollo de sectores rurales a través de la expedición de la segunda ley de reforma agraria).

El proyecto reformista y "revolucionario" de Rodríguez Lara se vio truncado por las mismas FF.AA. al cabo de cuatro años. Oficiales cercanos a las élites tanto de la sierra como de la costa (sectores afectados por las políticas de desarrollo nacional aplicadas desde 1972); dieron el golpe y

poco tiempo después, reorientaron las políticas económicas hacia unas de factura más liberal. Ellas incluyeron una reducción del rol del Estado y facilidades para la iniciativa privada, así como un endeudamiento externo desproporcionado.

Sin embargo, como consecuencia del evidente desgaste institucional y presiones internas como externas, los mandos militares se vieron obligados a entablar un proceso de negociación para la transición y acuerdo con varios sectores civiles; proceso en el que ofertaron un Plan de Reestructuración Jurídica del Estado como condición previa para el retorno a la democracia. Dicho plan incluyó la conformación de comisiones para la elaboración de un proyecto de nueva constitución, uno de reformas a la constitución de 1945, una ley de elecciones y de partidos, y el estatuto para la realización de un referéndum aprobatorio. El proceso fue tortuoso, pero finalmente se realizó el referéndum y siete meses después las primeras elecciones presidenciales en 1979.

En términos generales, durante la década de los años 70 la economía nacional experimentó un crecimiento inusitado a partir del impulso generado por la extracción de recursos –en particular el descubrimiento de nuevos yacimientos de hidrocarburos. Aquello modeló a la vez transformaciones sociopolíticas que configuraron un escenario de nuevas fuerzas e intereses. Nick D. Mills describe las transformaciones suscitadas durante este periodo:

> En una década el Ecuador se había transformado de un país rural y agrícola en un país virtualmente urbano y minero - industrial; de una sociedad oligárquica en una sociedad burguesa, de un régimen tradicional y semi-feudal en un régimen moderno y capitalista (Mills, 1984: 19)

Si bien en el Ecuador las dictaduras fueron menos brutales que en otros países del continente, el proceso de transición a la democracia no estuvo exento de violencia de Estado. La masacre a los trabajadores del ingenio Aztra en 1977 o el asesinato de Abdón Calderón Muñoz, político crítico con el régimen en noviembre de 1978, son ejemplos claros. Garretón (1997: 23) sostiene que las dictaduras en América Latina lograron desmantelar la movilización de varios actores, pero fracasaron tanto en la eliminación de las fuerzas políticas de la sociedad precedente como en la generación de un nuevo modelo económico. En otros países de

América Latina los proyectos militares aparecieron como reacción ante lo que puede entenderse como una matriz de tipo nacional popular. En el caso ecuatoriano aquella dinámica reactiva parece no haberse cumplido del todo durante el periodo dictatorial, aunque es posible decir que aconteció tardíamente –con autoritarismo y violencia-, desde mediados de los ochenta.

A pesar de la bonanza económica, las desigualdades sociales históricas no solo no disminuyeron durante los gobiernos militares, sino que fueron ampliándose.[11] Las dictaduras fracasaron también en la tarea de mejorar las condiciones de vida de la población –a pesar de que la clase media pudo percibir alguna mejoría en su situación-; y no lograron consolidar una legitimidad que les permitiese extenderse en el tiempo.

La transición a la democracia (como en la mayoría de transiciones en casi todos los países de América Latina que contaban con regímenes autoritarios); se produjo justamente en los albores y preámbulos de la fuerte crisis económica que azotó la región desde los primeros años de la década de los ochenta. Autores como Dieter Nohlen (1994:104), sostienen que no solamente esta característica es quizás la similitud más generalizada entre todos los procesos de transición, sino también una de sus principales causas. Tanto en el caso de Ecuador como de otros países (por ejemplo un país similar como Bolivia), la crisis económica, el endeudamiento externo y los conflictos sociales y políticos no resueltos y profundizados durante las dictaduras; determinaron también las condiciones en las cuales tuvieron que desenvolverse las nuevas democracias.

Con la aprobación de la nueva constitución en 1978, se definieron los roles de las instituciones del Estado y se viabilizó la conformación de un sistema de partidos moderno. Sin embargo, desde el inicio aparecieron los primeros obstáculos en cuanto al funcionamiento del ordenamiento institucional, sobre todo la lógica bloqueo/chantaje en las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo o "pugna de poderes", factor que resultaría central en la dinámica política posterior. La naturaleza del diseño político - institucional y la propensión de los partidos políticos a bloquear acuerdos –o a negociarlos sustantivamente-, fueron condiciones que determinaron tanto la capacidad de gestión gubernamental como las agendas legislativas.

11 "A fines de los setenta, el 5 % más rico de la población recibía 24% del ingreso nacional, mientras el 50% más pobre recibía el 19%." (Mills, 1984: 18)

Desde mediados de 1979, apenas instalado el nuevo régimen democrático, el binomio Roldós/Hurtado tuvo que enfrentar un escenario de entrampamiento y polarización provocado por la fuerte oposición de una mayoría en el Congreso, encabezada por su propio partido -Concentración de Fuerzas Populares- y liderada por su tío político Assad Bucaram y partidos de la derecha (Conservadores y Social Cristianos). Por otra parte, Roldós disfrutaba de simpatía entre la mayoría de sectores populares y las organizaciones de izquierda -sobre todo las organizaciones sindicales agrupadas en torno al Frente Unitario de Trabajadores FUT-; le endosaron respaldo a razón del incremento en los salarios, reducción de la jornada laboral a cuarenta horas y la reformulación de políticas orientadas hacia el desarrollo interno.

A inicios de los ochenta tuvo que enfrentar la caída en los precios del petróleo y las consecuencias del endeudamiento externo, que erosionaron el modelo basado en la ISI. La crisis económica limitó tangencialmente la capacidad de acción y respuesta del Estado provocando la erosión de su legitimidad, luego de evidenciarse el cambio de las condiciones sobre las cuales este se había estructurado. Si bien las dictaduras no lograron consolidar reformas económicas orientadas hacia el libre mercado, los nuevos gobiernos democráticos vieron en ellas un cúmulo de alternativas rápidas –de shock-, para enfrentar los problemas urgentes planteados por la crisis..

Tras el fallecimiento de Roldós en un accidente de aviación cuyas causas aún no están del todo esclarecidas, el Congreso nombró presidente a Hurtado variando poco o nada la férrea oposición que había mantenido anteriormente. Al poco tiempo el nuevo presidente daría un giro de 180 grados en materia económica[12] en medio de la crisis y tras el desastre natural ocasionado por el fenómeno de El Niño. Se implementó un programa de ajuste para refinanciar la deuda y medidas que afectaron sobre todo a los sectores populares –devaluación de la moneda, incremento en el precio de los combustibles, reducción del gasto social- y otras que favorecieron a sectores del empresariado –como por ejemplo la sucretización de la deuda privada-.

Las centrales obrero sindicales concentradas sobre todo en torno al FUT, vieron estas medidas como signos inequívocos de un alineamiento del

[12] Ante las fuertes presiones o quizás para congraciarse con los sectores oligárquicos que le habían hecho la vida imposible al gobierno a través de sus representantes en el Congreso.

nuevo presidente con los intereses de las élites. Con ello, el apoyo relativo entregado anteriormente a Roldós, se convirtió en resistencia a través de la articulación de importantes procesos de movilización y protesta, aglutinados bajo los repertorios de la huelga.

> Como es de suponer, tanto la profundidad de la crisis como las medidas adoptadas ante ella por el gobierno, estaban lejos de contribuir a la popularidad de éste. Por eso, no es de extrañar que durante el mandato de Oswaldo Hurtado se produjeran cuatro huelgas nacionales: la del 9 de diciembre de 1981, 22 y 23 de septiembre de 1982; la del 21 y 22 de octubre de este mismo año, y la del 23 y 24 de marzo de 1983; siempre en contra de las alzas de los precios de artículos o servicios de primera necesidad, del retiro de los mismos. Hecho tanto más indignante cuanto que simultáneamente se incrementaban los subsidios (denominados "incentivos") a la "iniciativa" privada; de la creación de nuevos impuestos a tales artículos o servicios y de las bruscas devaluaciones de nuestra moneda, medidas que (…) se traducían en un deterioro del nivel de vida de las clases trabajadoras. (Cueva, 1988: 93).

A pesar de que la protesta social de los sectores sindicales alcanzó su apogeo en 1983, comenzó a declinar a medida que los procesos de ajuste se radicalizaban. Al igual que en otros países donde se aplicaron políticas neoliberales –por ejemplo en el Reino Unido o Francia-, la organización sindical fue deslegitimada y derruida por la acción conjunta del sector privado y el Estado. Por otra parte, varios autores (Mills, 1984, Cueva, 1988 y Rodas, 2004) sostienen que los sectores sindicales temían la posibilidad de un golpe de Estado por parte de militares de derecha y una regresión autoritaria; razones por las cuales bajaron el tono de la protesta. Una tercera hipótesis sostiene que las centrales sindicales optaron por abandonar la movilización y la protesta, prefiriendo abrir estrategias de diálogo y conciliación (Miyachi, 2006).

La transición había traído la promesa de ampliación de los espacios de participación social como parte del proceso de democratización, lo cual se cristalizó en la creación de nuevas instituciones dentro del Estado. Esto permitió a algunos sectores excluidos obtener mayor reconocimiento a sus procesos de lucha y capacidad para plantear demandas y gestionar recursos o proyectos.

> Por las mismas épocas se crearon oficinas, secretarías y direcciones especializadas para la tramitación de demandas de mujeres, indígenas y jóvenes: surgieron entonces la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), la Dirección Nacional de la Juventud (DNJ), así como la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) y la Secretaría de Asuntos Indígenas (Barrera, 2000: 94).

Se incrementaron prácticas corporativas, prebendalistas (pork and patronage) y sobre todo clientelares[13] produciéndose, por otra parte, una eclosión de Organizaciones no Gubernamentales (ONG´s). Como consecuencia de la mala administración gubernamental de los fondos otorgados por organizaciones de cooperación internacional, las ONG´s pasaron a convertirse en interlocutores locales efectivos en la consecución de las metas de dichos organismos. Las ONG´s canalizaron los fondos de ayuda y fueron asumiendo la función de cubrir las brechas y déficits estatales en materia de desarrollo; actuando también como observatorios y grupos de monitoreo de la sociedad civil en torno a varias problemáticas, como por ejemplo la ambiental[14] y los derechos humanos[15]. En las zonas rurales, las ONG´s continuaron con las políticas estatales desarrollistas, que buscaban la integración de los indígenas y campesinos a la sociedad nacional.[16] En otro plano, las ONG´s sirvieron también como estructuras institucionales que permitieron la subsistencia y ascensión social para varios cuadros intelectuales y profesionales de la izquierda, desmovilizándolos políticamente.[17]

[13] Como refiere Ospina (2006: 59) el clientelismo es una herramienta política fundamental dentro del proceso de modernización ecuatoriano, a través de la cual las clases dominantes pudieron conservar su hegemonía. Sin embargo, cabe añadir que, especialmente a partir de la transición a la democracia y la implementación de medidas de ajuste neoliberal, adquiere dimensiones verdaderamente perversas como parte de una nueva etapa del proceso de dominación.

[14] Para Margaret Keck y Kathryn Sikkink (2000), la difusión de ONG´s ecologistas y ambientalistas durante los ochentas tiene varias explicaciones. Entre otras: algunos organismos internacionales (como la FAO) desarrollaron un interés particular por los temas ambientales y enfoques especializados, acontecieron acciones directas de alto impacto que concitaron la atención mundial (por ejemplo Greenpeace o Friends of the Earth en torno al caso de la caza de las ballenas); y fundamentalmente, la crisis de la izquierda empujó a activistas a buscar nuevos instrumentos y a ampliar su horizonte de acción, más allá de sus repertorios tradicionales.

[15] La aparición de organizaciones de DD.HH en América Latina tiene estrecha relación con periodos de violación generalizada de derechos, como fueron las dictaduras. En el caso ecuatoriano, una de las más antiguas (CEDHU) apareció como consecuencia de la masacre del Ingenio Aztra en 1977.

[16] De haber sido este (el Estado) el principal impulsor de las políticas estructurales, que tuvieron en las reformas agrarias de los sesenta y setenta su máxima expresión, se va a constatar un abandono en favor de agencias de todo tipo (muchas de ellas privadas), que, ya en los años ochenta y noventa, se convirtieron en las principales impulsoras de las intervenciones sobre el medio rural (Bretón, 2009: 70)

[17] Es posible también que el amplio despegue que las ONG´s tuvieron en los ochentas, haya sido

Desde 1983, algunos sectores radicales de la izquierda decidieron optar por la vía armada, creando organizaciones clandestinas que desafiaron al Estado. Tanto Alfaro Vive Carajo (AVC) y posteriormente Montoneras Patria Libre (MPL) aparecieron, entre otras razones, como consecuencia del impulso generado por el triunfo de movimientos revolucionarios como el Sandinista en Nicaragua, la fuerte convicción ideológica sobre la necesidad de transformación de la realidad, la inefectividad de la izquierda institucional dentro del sistema de partidos, la crisis económica y el represamiento de los procesos de lucha contra la dictadura. Ambas organizaciones no lograron desplegar sus procesos en la misma escala que en otros países de la región. Sin embargo es posible considerar su aparición como expresión de las enormes limitaciones y vacíos que presentaba el sistema político recientemente inaugurado –los procedimientos de la democracia liberal y su sistema de partidos-, a la hora de incluir y procesar fuertes tensiones sociales.

En 1984 la derecha ganó sorpresivamente las elecciones en segunda vuelta. El binomio auspiciado por el Partido Social Cristiano obtuvo el 51.54% de los votos, derrotando por escasos 1.5 puntos porcentuales al binomio socialdemócrata. León Febres Cordero, político estrechamente vinculado a poderosos grupos empresariales de la costa y que había tenido una actuación relevante en el congreso al fiscalizar a varios ministros de Oswaldo Hurtado; llegaba a la presidencia luego de derrotar al ideólogo y fundador del Partido Izquierda Democrática, Rodrigo Borja. Algunos autores sostienen que la victoria del PSC se debió a que Febres Cordero y su equipo de campaña supieron activar, a través de la recurrencia a un discurso populista; las redes y clientelas previamente estructuradas por otros caudillos o partidos (p.ej. el CFP). Como se mostraría después, la aplicación de ciertas medidas consideradas como populistas –sobre todo en materia de gasto público e inversión social- no aparecería sino hasta el final de su mandato, cuando los ajustes habían cobrado ya un alto costo político.

Al poco tiempo de iniciar su administración, Febres Cordero enfrentó la dinámica previa de bloqueo/chantaje en la relación con el legislativo, razón por la cual tuvo que recurrir a la táctica de promover la desafiliación de varios diputados de otros partidos, para alterar en su favor la balanza

parte de una estrategia de los EE.UU. destinada a desmovilizar a las izquierdas insurreccionales latinoamericanas, si se consideran los contenidos de documentos como el de Santa Fe II.

política. A medida que la pugna de poderes continuaba en el país, desde el punto de vista económico se insistió en la aplicación de un programa de ajustes (impulsados fervientemente por el FMI y el BM) que continuaban favoreciendo a algunos grupos de poder económico, cuya contraparte fue la agudización de las tensiones entre el Estado y varios sectores sociales. Se gobernó mediante "decretos económicos de urgencia", se devaluó la moneda en varias ocasiones, se eliminaron los subsidios a los combustibles incrementando su precio, aumentaron los pasajes de transporte público, se elevaron las tarifas eléctricas, se eliminaron regulaciones en torno a la comercialización de varios artículos y además los salarios básicos apenas se incrementaron en relación con la carga inflacionaria provocada por las medidas[18]. Febres Cordero inició también los procesos de privatización de varias empresas estatales, como EMPROVIT, FLOPEC, ENAC, favoreciendo a varios grupos empresariales que apoyaban a su gobierno (sobre todo de la costa). Así mismo, se otorgaron amplias concesiones petroleras y madereras, elaborando además una Ley de Minería que otorgaba mínimas regalías al Estado.

Durante el primer año de gobierno las centrales sindicales organizaron al menos tres huelgas generales, la segunda recibiendo inclusive el curioso apoyo del gremio de pequeños industriales y la asociación de cooperativas de ahorro (Cueva, 1988: 104). Los grupos insurreccionales que habían optado por la vía armada fueron adquiriendo niveles operacionales, lo cual proveyó al gobierno de justificaciones y legitimidad política suficientes, para desplegar una brutal ola represiva que permeó en todos los niveles de la sociedad. Gracias a la asesoría de mercenarios extranjeros, el gobierno "refinó" los aparatos de seguridad y contrainsurgencia, que pasaron a incluir en sus prácticas cotidianas el secuestro, la tortura, las desapariciones y las ejecuciones sumarias. Si bien los grupos radicales fueron el objetivo primordial de esta pequeña guerra sucia, la violencia de Estado estuvo destinada a amedrentar a todos los sectores sociales movilizados, por lo cual durante este periodo se registra un descenso en la incidencia de las centrales sindicales. Además, junto a la violencia material, se implementó una masiva operación psicológica a través de propaganda en los medios, con el fin de incrementar los miedos de la población.

El gobierno violó en reiteradas ocasiones el ordenamiento constitucional, llegando en determinado momento a rodear la Corte Suprema de Justicia

---

[18] Para 1988, la inflación bordearía el 85.7%, por ejemplo.

con tanquetas, para impedir la posesión de su presidente, y tampoco se acataron providencias judiciales que involucraban a colaboradores de su equipo en escándalos de corrupción. En medio de este escenario de abusos, Febres Cordero tuvo que enfrentar una sublevación militar por parte de sectores de la Fuerza Aérea, que denunciaron un negociado en la compra de un avión. Si bien la sublevación fue rápidamente sofocada, algún tiempo después Febres Cordero sería secuestrado por comandos que exigían la liberación del Gral. Frank Vargas Pazzos, líder de la primera asonada.

Las consecuencias de la sublevación dieron nuevos bríos a una alicaída oposición, que en las elecciones de medio periodo de 1986 lograron rearmar una mayoría legislativa; derrotando a la vez un referéndum sobre la participación de independientes en elecciones, convocado por el ejecutivo con el fin velado de usar sus resultados como aprobación de su gestión. Ante la derrota política, la administración febrescorderiana dio un giro en materia de política económica, desacelerando el proceso de implementación de medidas neoliberales. En parte se puede explicar este giro como una de las consecuencias del poco consenso que habría logrado el proyecto económico del gobierno, entre los sectores a quienes supuestamente beneficiaría (Pachano, 2007: 22). Otra de las causas que podrían explicar esta falta de apoyo, remite al hecho de que durante los cuatro años de administración del PSC, algunos sectores industriales registraron contracción en el crecimiento. El PIB se contrajo, además, en tres de los cuatro años de gestión.

Para 1988 el descontento era generalizado, lo cual se expresaría en las elecciones presidenciales. Rodrigo Borja, candidato social demócrata llegó a la presidencia con el apoyo de la Democracia Cristiana, obteniendo el 54% de los votos en segunda vuelta. Por primera vez desde 1979, el gobierno de la Izquierda Democrática contó con una mayoría favorable en el Congreso, lo cual viabilizó el impulso de varias reformas políticas, económicas y sociales. En materia económica el periodo de gobierno de la ID se caracterizó también por la orientación neoliberal, distanciándose poco de sus predecesores a pesar de las expectativas reformistas generadas y de un discurso que hacía referencia al “pago de la deuda social”.

El objetivo principal de las medidas fue alcanzar el equilibrio macroeconómico de manera gradual, a través de la implementación de

un listado de políticas elaboradas por el FMI mediante de la firma de cartas de intención. En ese entonces comenzaban a visibilizarse alrededor de diez medidas de ajuste, en lo que se conoció como Consenso de Washington. La agenda del Consenso ofrecía a los gobiernos un repertorio sistemático para la aplicación de las reformas y ajustes. De acuerdo con sus postulados, las reformas generarían crecimiento económico que posteriormente se traduciría en desarrollo social y estabilidad política. Desde el punto de vista de la reforma del marco jurídico que necesitan estas medidas, durante el gobierno de Borja se aprobaron varias leyes como la de Régimen Tributario y la de Reforma Arancelaria; impulsando además los primeros pasos de liberalización en materia laboral, al aprobarse una ley de operación de la Maquila y de contrato a tiempo parcial. Estas dos últimas medidas no solamente contribuyeron al deterioro de la organización sindical sino que ampliaron el grado de explotación de los trabajadores, al precarizar las condiciones del trabajo e inhibir el acceso a derechos. Además durante este periodo existió el mayor deterioro de las remuneraciones reales registrado en desde 1980 a 1993 (Acosta, 2005: 179); lo cual, sumado al fracaso en la reactivación de la economía, deterioró las condiciones de amplios sectores de la población.

La política económica de Borja estuvo marcada también por medidas de apertura y liberalización del comercio, especialmente en el marco del proyecto de integración andina y la Iniciativa de las Américas. El pago de la deuda fue otra de sus preocupaciones, a través de esquemas que de renegociación, siendo uno de los primeros en respaldar el plan Brady. El gobierno siempre mostró una actitud conciliadora y condescendiente con los acreedores, por lo cual no fue una sorpresa la débil reacción que tuvo ante la incautación unilateral de 80 millones de dólares por parte del Citibank, que habían sido depositados por el Estado ecuatoriano para reiniciar simbólicamente los pagos de la deuda externa.

La emergencia del movimiento indígena y la intensificación de los programas de ajuste estructural

A inicios de la década de los noventa, el pobre desempeño económico y las recurrentes crisis que acontecieron durante de los gobiernos de Hurtado, Febres Cordero y Borja; activaron nuevos e intensos procesos de movilización y resistencia de múltiples sectores de la sociedad[19] ante

[19] A pesar de las protestas sociales, en Ecuador también se avanzó en la aplicación de reformas

las medidas de ajuste; en los que se destaca la irrupción de actores contra sistémicos dentro del escenario político, en especial el Movimiento Indígena. Si bien la historia de la lucha de los indígenas es amplísima y podría remontarse inclusive a la resistencia contra la dominación colonial, el régimen hacendatario y las formas ventrílocuas de integración de los pueblos indígenas al Estado nacional; en este punto es pertinente enfocarnos en su emergencia e impacto como actores políticos, dentro del contexto de los procesos de democratización, ajustes estructurales y modernización, que experimentó el país desde finales de los setenta.

El Movimiento Indígena ha evolucionado progresivamente en sus visiones sobre la realidad. Durante el siglo XX, el trabajo político realizado por la izquierda con líderes y comunidades, tuvo enorme influencia en la construcción de plataformas y discursos, cuyo anclaje descansaba en torno a reivindicaciones de clase. A inicios de los setenta y gracias a las oportunidades generadas por la segunda ley de reforma agraria, fueron naciendo nuevas organizaciones con los auspicios de sectores progresistas de la Iglesia, lo cual abrió el campo para la aparición de otras corrientes con orientación indigenista y étnica; que plantearon una diferenciación frente al discurso homogenizante de la izquierda . En el caso de la ECUARUNARI, fundada en 1972,

> (…) buena parte del soporte organizativo estuvo en manos de la iglesia católica, motivada sea para contrarrestar la influencia de los comunistas a través de la FEI, sea para construir una "auténtica" representación indígena, o para desarrollar los postulados de opción preferencial por los pobres que derivaban tanto del Concilio Vaticano II, como de la Reunión de Obispos de Medellín. (Barrera, 2000: 86-87)

En todo caso, ambas corrientes (de clase y étnico identitarias) fueron parte del proceso de debate interno y desarrollo organizativo del movimiento, modelando a su vez sus discursos y prácticas políticas inclusive hasta el día de hoy. Con el tiempo, se cuestionaron las diversas intervenciones externas (el Estado, la propia Iglesia y otros actores), repensando constantemente el problema de su constitución como sujetos autónomos, capaces de plantear sus propias demandas sin la

estructurales, aunque después de la mayoría de países de la región, como intento de respuesta al agotamiento del modelo estatista (Tanaka, 2003 : 26)

necesidad de mediaciones y de exigir sus derechos tanto ciudadanos como colectivos. Es así que dentro de los nuevos procesos políticos y sociales generados por la transición a la democracia; las organizaciones indígenas encontraron condiciones propicias para la profundización de sus discursos. Cuestionando la integración civilizatoria que buscaba el Estado o la cristianización que propugnaba la Iglesia, interpelaron los paradigmas constitutivos de la identidad nacional al incorporar demandas en torno a la plurinacionalidad y multietnicidad, articuladas hábilmente junto a repertorios de las luchas anticoloniales que desde décadas atrás libraban varios pueblos del planeta.

> De esta manera el movimiento indígena llega a combinar la lucha de clases, las luchas nacionalistas (lo que más adelante se define como nacionalismo étnico o una etnicidad nacionalista), asociándolas a la construcción de la integración social, cultural y política del país. (Sánchez-Parga, 2007: 87-88).

A inicios de los ochenta, el movimiento indígena presionó para que sean solucionados varios conflictos en torno a la tierra y para conseguir la expulsión del Instituto Lingüístico de Verano (ILV); organización vinculada a la Iglesia Evangélica y a multinacionales petroleras que, a través de la enseñanza del idioma y la religión, ejercía prácticas colonizantes primero en la sierra y luego en la región amazónica. El Estado reaccionó promoviendo procesos de alfabetización y educación intercultural bilingüe, que permitieron por una parte que las tasas de analfabetismo disminuyeran considerablemente entre la población indígena y, por otra, la formación de nuevos líderes en un contexto de reconocimiento y revalorización de su cultura. A partir de entonces, las organizaciones indígenas se convertirían en gestoras y administradoras de sus propios programas educativos, reconociendo su importancia política y estratégica. Poco tiempo después se conformaría el Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE), con una plataforma de lucha que combinaba la lucha por la tierra y la educación, con otras de carácter más amplio como alzas en los salarios o la derogatoria de leyes.

Desde que empezaron a aplicarse, las políticas neoliberales incrementaron las desigualdades históricas preexistentes en las zonas rurales y el empobrecimiento de grandes segmentos poblacionales. El modelo

neoliberal impulsó la expansión de la agro industria o agricultura comercial a gran escala, en detrimento de las pequeñas unidades de producción que son las que abastecen los mercados locales con productos de primera necesidad y generan mayor empleo. Adicionalmente, el rol del Estado en el desarrollo rural fue minimizado, lo cual derivó en que muchas actividades de fomento de la pequeña producción agrícola -como el acceso a créditos y otros recursos-, fueran asumidas exclusivamente por el mercado. Según Martínez (2008: 107), las políticas agrícolas fueron pensadas en el desarrollo de una agricultura mercantil. El fomento de la agricultura a gran escala generó un fenómeno de concentración de la riqueza en manos de los grandes propietarios de agro negocios, debido a su capacidad de controlar los precios y su orientación al mercado externo (Grinspun, 2008: 69).

Adicionalmente, se produjeron severos daños al medio ambiente debido al uso intensivo del suelo y a la salud de los campesinos asalariados, con el uso indiscriminado de agro-químicos. Pero quizá una de las medidas que más afectó a las poblaciones rurales campesinas fue la liberalización del comercio internacional, tan abogada por la ortodoxia neoliberal. Con la eliminación de las barreras comerciales, los mercados locales se inundaron de productos agrícolas importados, en muchos casos subsidiados en los países de origen y por tanto más baratos que los producidos localmente. El resultado fue un abandono forzoso de las actividades productivas y el consiguiente empobrecimiento de los campesinos que no pudieron emplearse en las grandes propiedades, no teniendo otra opción que migrar a las ciudades engrosando así las filas de desempleados. De esta forma, "la pobreza rural se tradujo en miseria urbana" (Lefeber, 2008: 58).

A pesar del crecimiento de las exportaciones de flores y demás productos de los agro-negocios, durante el periodo en el que se impulsaron con mayor vigor las políticas ajuste estructural, la tasa promedio anual de crecimiento del sector agrícola fue del 2.5%, frente al 4.5% registrado en la década 1980-1990 (Lefeber, 2008 b: 90). La participación de la agricultura en el PIB no sufrió ninguna variación entre 1980 y 1995, lo que demuestra que las medidas neoliberales fracasaron en lograr una reactivación de la producción agrícola a través del impulso de la agricultura a gran escala. De hecho, las pequeñas unidades resultaron más eficientes en términos de uso de recursos y productividad (Grinspun, 2008: 67).

Con el impulso en el campo de un modelo de acumulación agroindustrial - exportador excluyente (Rubio, 2009) -al igual que en otros países de

América Latina-, las contradicciones generadas durante esta fase del neoliberalismo fueron detonantes de la movilización campesina. Existe una relación implícita entre las medidas de ajuste y los nuevos ciclos de conflicto social y protesta desde el campo, como lo demuestra el surgimiento del Ejercito Zapatista en México, el Movimiento de los Sin Tierra en Brasil o la CONAIE en el Ecuador. Sobre esta última, sus orígenes se remontan a la CONACNIE, a la creación de organizaciones indígenas a nivel provincial o regional, aunque como organización unificada formalmente no aparecería sino hasta1986.

Para 1990 el movimiento indígena había desarrollado amplias capacidades organizativas que le permitieron coordinar las primeras acciones a escala nacional a través de la CONAIE. En el mes de Mayo de ese año y pocos días después de una débil huelga nacional convocada por el FUT, varios líderes indígenas y campesinos se tomaron la iglesia de Santo Domingo en Quito con el fin de presionar al gobierno de Borja en la resolución de varios conflictos de tierras. Era el inicio de una movilización que, partiendo desde la organización comunal, se transformó en un complejo repertorio que incluyó el bloqueo de carreteras en las principales vías de acceso a ciudades, concentraciones, mítines y eventualmente verdaderas ocupaciones de pequeñas y medianas localidades así como de instituciones públicas (Barrera, 2000).

El levantamiento tomó por sorpresa no solo al gobierno sino a todo un país, que no atinó a reaccionar sino a través de temores antiguos enraizados en los imaginarios urbanos, ante la emergencia de ese otro constantemente presente pero invisible. La mayoría de sectores políticos plantearon interpretaciones conservadoras que revelaron mentalidades coloniales y en algunos casos abiertamente racistas. Los argumentos fueron desde la preocupación ante lo que consideraron como una amenaza contra la unidad nacional (la propuesta de plurinacionalidad), la descalificación a través de la acusación de manipulación e infiltración de agentes externos (es decir, los indígenas no pueden organizarse por sí mismos) o definiéndoles como obstáculos para el desarrollo. La intensidad de las acciones coordinadas por los indígenas puso en aprietos al gobierno socialdemócrata, que ante la fuerte presión y simpatía que generó el levantamiento en diversos sectores de la sociedad, terminó por ceder posiciones y abrir el diálogo.

Durante la década de los noventa, los gobiernos de turno continuaron con la aplicación de medidas de ajuste estructural, aunque en un patrón desordenado. De hecho, para 1995 Ecuador se encontraba detrás de Argentina y delante de Bolivia, Brasil, Chile y Colombia, en lo que se refiere al grado de aplicación de las reformas en su conjunto[20]. La liberalización del comercio exterior fue uno de los principales objetivos de las reformas neoliberales. En el periodo de aplicación de estas reformas, el Ecuador alcanzó un grado de apertura económica superior al promedio regional, como resultado de las medidas de desgravación arancelaria iniciada en el gobierno de Febres Cordero y profundizadas por el de Borja.

En la búsqueda de equilibrios fiscales, los gobiernos de este periodo –denominado por Rafael Correa como la larga y triste noche neoliberal-, también implementaron medidas de reducción de subsidios y de incremento de los impuestos, en especial del Impuesto al Valor Agregado – IVA. Según Acosta (2005: 223), se eliminaron los subsidios "sociales" y otros, como es el caso del subsidio a la electricidad para los hogares de clase media.

A partir de 1992 se inició un proceso de apertura y sensibilización del sistema financiero. Durante el gobierno de Durán Ballén, se promulgó la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y otras leyes que flexibilizaron los controles permitiendo a los banqueros diversificar sus actividades; lo cual les facultó a incrementar operaciones con créditos vinculados. Las medidas también incluyeron la desregularización a los depósitos fuera del país, en la banca off-shore y sucursales de los bancos nacionales en el exterior, fuera de la vigilancia de los organismos de control nacionales. Estas medidas crearon un sistema bancario liberalizado, con deficiencias en la cartera, excesiva concentración del crédito, elevados montos de créditos vinculados y una competencia salvaje entre los bancos por captar los depósitos, lo cual fue calificado por algunos economistas como "canibalismo bancario" (Acosta, 2005: 211).

Adicionalmente, el gobierno de Duran Ballén intentó promulgar una Ley de Desarrollo agrario que buscaba suprimir todo esfuerzo de reforma agraria, bloqueaba la distribución de las grandes propiedades y amenazaba con la desintegración de las formas de propiedad comunal de

[20] Este índice es citado por Acosta (2005). En 1995, Ecuador registró un índice de 0.801; Argentina 0.888, Bolivia 0.816, Brasil 0.805, Chile 0.843 y Colombia 0.792.

la tierra. El movimiento indígena volvió a recurrir a la movilización bajo la forma de levantamiento en el año de 1994, el cual tuvo la duración de diez días. La presión de la movilización obligó al gobierno a reconocer a los indígenas como interlocutores, instaurándose mesas de negociación con sus representantes. Si bien los indígenas no alcanzaron la derogatoria completa de la ley, si lograron que se sustituyan los artículos más agresivos hacia sus intereses y fortalecieron su presencia y reconocimiento en el escenario político nacional.

Guerrero (1995) considera que el levantamiento indígena de 1994 debe ser entendido en el contexto de modificación de la estructura de dominación étnica que se dio en las parroquias rurales de la Sierra. En primer lugar, hubo una desintegración de la formación local y privada de la administración étnica causada en gran parte por la desaparición de las grandes haciendas. Estas haciendas eran la parte central de la dominación blanco-mestiza, que ejercía un control concreto y simbólico sobre la población indígena localizada en las comunidades, haciendas y pueblos. La desaparición de las haciendas creó un vacío de poder, que en el transcurso de tres décadas, fue llenado por una red heterogénea de organizaciones indígenas, que vinculó y de hecho vincula, a la población indígena con el esfera pública política y renegocia la dominación étnica. Por tanto, Guerrero afirma que el surgimiento y consolidación de las organizaciones indígenas en una especie de "sociedad civil rural étnica" permitió la constitución de una nueva forma de mediación.[21]

Esta nueva forma de mediación ya no requiere de la representación intermediada "ventrílocua" de la población indígena; ya no hay necesidad de un intermediario blanco-mestizo que actúe como ventrílocuo y hable por "(...) el sujeto indio que, al no ser reconocido ni gozar de derechos ante el estado, carece de existencia propia" (Guerrero, 1995:115). La interlocución la realizan capas de intelectuales y dirigentes indígenas que se representan a sí mismos y construyen un discurso propio, sobre un sujeto indígena nacional. Guerrero señala además que la irrupción de los indígenas en la vida política modificó la correlación de fuerzas sociales, e incorporó nuevos parámetros conceptuales incluidos en el discurso del movimiento indígena.

[21] Cabe mencionar, que según Guerrero la crisis financiera de los 80 contuvo las intervenciones estatales en el campo, que desde los 70 implementó una política de administración étnica blanco-mestiza no declarada, que buscó convertir a los indígenas en ciudadano blanco-mestizos hispanohablantes, bajo un modelo desarrollista civilizador. Esto permitió la consolidación y autonomía de las organizaciones indígenas de base.

Participación política y “crisis” del movimiento indígena ecuatoriano

Desde una perspectiva comparada de la región andina, para Donna Lee Van Cott (2004) desde la década de los sesenta y setenta, los indígenas de los Andes constituyeron organizaciones de movilización social como alternativa a los modelos excluyentes de representación política que consideraban solo a los sectores blanco-mestizos de la sociedad. Este sería el caso de la CONAIE, a la que reconoce como probablemente la principal organización indígena de América Latina. Según la autora, durante la década de los noventas, los indígenas de los cinco países andinos lograron incluir una serie de propuestas étnicas y culturales al proceso de reforma institucional que emprendieron las elites políticas con el fin de modernizar al estado y recuperar la legitimidad de democracias en crisis. Los derechos conseguidos por los indígenas, a través de una representación en las asambleas constituyentes fueron el reconocimiento explicito de su identidad como pueblo, de sus sistemas jurídicos y de las lenguas indígenas, la protección de la propiedad colectiva y el derecho a una educación bilingüe. Todos estos derechos indígenas constituyen para Van Cott un modelo regional de constitucionalismo multicultural.

Además considera que en los 90 los movimientos indígenas cambiaron de estrategia política, para pasar de la movilización social a una estrategia dual que combinaba la movilización con la participación institucionalizada en la política. De hecho, las organizaciones más consolidadas crearon “propios vehículos electorales y consiguieron obtener una cuota de representación autónoma por primera vez”, como es el caso de del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País en el Ecuador.

Van Cott explica la mayor representatividad de los movimientos indígenas, en un contexto en el que los sistemas de representación están en crisis, en función de las reformas institucionales que han reducido las barreras de la participación, el respaldo de redes de organismos internacionales que defienden los derechos de los indígenas y que ejercen presión sobre las elites locales, y el intercambio entre las organizaciones indígenas de los Andes Centrales. También señala el carácter anti-neoliberal y antiglobalización de la propuesta de los movimientos indígenas, que ha hecho que muchos sectores no indígenas se alineen con esta en la búsqueda de “formas de gobierno mas autenticas que las elites estatales y políticas” (Van Cott, 2004:157).

Deborah Yashar (2005) recoge el cuestionamiento que los movimientos indígenas de América Latina hacen a la democracia liberal. Según esta autora, los indígenas impulsan una agenda posliberal que busca que los estados incorporen nociones heterogéneas sobre ciudadanía. Como parte del proyecto nacionalista, los gobiernos buscaron la asimilación de los indígenas a la sociedad blanco-mestiza. Es precisamente este proyecto de construcción de nación al que critican los indígenas y en respuesta piden reformas constitucionales que reconozcan la naturaleza multiétnica y plurinacional de los estados. Yashar sostiene que los indígenas están repensando las nociones liberales contemporáneas de ciudadanía y Estado y proponiendo una democracia multicultural, basada en una ciudadanía diversa y multiétnica.

Además de la crítica a la homogenización, los movimientos indígenas realizan un cuestionamiento a la individualización de la unidad de representación política. Durante los ochentas y noventas, el individuo fue la unidad política central de derechos y responsabilidades: "El individuo escoge votar, unirse a partidos políticos, participar en organizaciones y vigilar la rendición de cuentas del gobierno" (Yashar, 2005:290). Ante esta situación, los indígenas demandan al estado la protección de los derechos civiles y políticos individuales y el reconocimiento de las comunidades como unidad política. Por tanto, los indígenas buscan un reconocimiento individual y colectivo.

De la misma manera, los movimientos indígenas también cuestionan la idea de homogeneidad administrativa y demandan el reconocimiento jurídico y político de territorios ocupados y administrados por indígenas, como unidades políticas autónomas. Yashar concluye que los movimientos indígenas están repensando las nociones liberales contemporáneas de ciudadanía y Estado, y proponiendo una democracia multicultural a través de la movilización social y de nuevas estrategias como la participación política electoral.

Los indígenas fueron actores cruciales en el escenario de estancamiento político que enfrentó el gobierno de Sixto Durán Ballén; así como en los derrocamientos de los gobiernos de Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad, quienes intentaron también aplicar sus propios procesos de ajuste, bajo la tutela del Fondo Monetario Internacional. La emergencia de la CONAIE como nuevo actor político puso en evidencia las limitaciones del sistema político e instituciones post transicionales, así como también la carga de

racismo, exclusión e hipocresía presente en la vida societal ecuatoriana. Desde de la contienda y la movilización, lograron ampliar y profundizar la democratización de la arena política, al orientar sus estrategias hacia una participación política e institucional con representación propia. La conformación de una alternativa electoral en 1995 a través del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), facilitó la conquista de espacios tanto a nivel local como nacional, que permitieron al movimiento indígena posicionarse dentro de la correlación de fuerzas con mayor efectividad.

No solamente forzaron la apertura de una estructura de oportunidades políticas[22], sino que consolidaron su presencia tanto en el Congreso Nacional como en la Asamblea Constituyente de 1998, logrando transformaciones en materia de legislación y derechos. En el campo de la administración pública, los indígenas pasaron de ser solamente objetos o parte del decorado en la elaboración de políticas, a convertirse en interlocutores e intermediadores con un amplio grado de reconocimiento y capacidad de gestión. La participación indígena en varias instancias del Estado, permitió canalizar recursos y proyectos que fueron destinados a enfrentar problemas materiales concretos, que no podían resolverse a través del recurso a la movilización.

A pesar de los éxitos políticos y las conquistas objetivas, los riesgos, dilemas y consecuencias del tránsito de la movilización a la participación político institucional no tardaron en aparecer. En las elecciones del 2002 los indígenas participaron a través de Pachakutik, dentro de una alianza electoral que en un principio apareció como de izquierda, encabezada por la figura del ex militar Lucio Gutiérrez (quien se sumó a la CONAIE en la insurrección contra el gobierno demócrata cristiano de Jamil Mahuad). Si bien la alianza triunfó en las urnas (55% de los votos en segunda vuelta), a los pocos meses la mayoría de cuadros vinculados al movimiento indígena que participaban en el gobierno, fueron deliberadamente desplazados.

[22] Kitscheldt (1986) propone un modelo analítico para comprender la articulación de la estructura de oportunidades políticas y las políticas públicas. "Entre los indicadores de la apertura están el grado de fragmentación de los partidos políticos y los grupos parlamentarios, lo que da entonces un poder de influencia hasta a las pequeñas formaciones necesarias para formar una mayoría. El mismo sentido tienen la influencia y el peso real de lo legislativo frente a lo ejecutivo. La existencia de mecanismos de concertación institucionalizados, que dan a los grupos de presión y a los actores de una movilización un poder sobre la definición de las políticas públicas, es otro elemento de apertura" (Neveu, 2000: 133).

Como otros líderes neo populistas de la región (p.ej. Alberto Fujimori en el Perú), Gutiérrez ni bien asumió el poder dio un giro de 180° hacia un cóctel de políticas económicas cercanas a la ortodoxia neoliberal y prácticas clientelares y paternalistas. Firmó una carta de intención con el FMI y nombró a tecnócratas ligados a los grupos empresariales para que dirijan su política económica (De la Torre, 2006: 22). Para impulsar su programa y al no contar con mayoría en el congreso, Gutiérrez orientó la gestión política hacia la conformación de alianzas con partidos tradicionales de derecha como el PSC, y luego con partidos populistas de la costa como el PRE y el PRIAN. En materia de política exterior, sobresalió un acercamiento con los Estados Unidos bastante parecido a la subyugación (en tiempos en que George W. Bush era presidente), promoviendo además procesos destinados a la firma de un Tratado de Libre Comercio con ese país.

Luego de la ruptura de la alianza, el gobierno de Gutiérrez –que carecía de una base social de apoyo-, observó que era posible conservar e instrumentalizar el apoyo de algunas de las bases vinculadas a organizaciones indígenas, proponiéndose como objetivo político el erosionar a la CONAIE. Para ello, estructuró una alianza con la Federación de Indígenas Evangélicos (FEINE) y destinó esfuerzos a la cooptación de líderes de la propia CONAIE[23], que explotaron las diferencias históricas que existían entre las regionales de la sierra y la amazonia. Se promovió así mismo la creación de organizaciones paralelas con el patrocinio del Estado, provocando confusión y división entre las bases del movimiento. De manera muy hábil, el gutierrismo además logró operativizar los canales de intermediación corporativa que los indígenas habían logrado tejer dentro del Estado, reorientándolos hacia el establecimiento de lealtades clientelares con el gobierno.

Estas prácticas bastante sucias, sumadas a problemas históricos, orgánicos y disputas internas dentro del movimiento, facilitaron la fragmentación de las organizaciones con la consiguiente reducción de su capacidad de movilización. Lo cierto es que la mayoría de dirigentes y académicos que han tratado la problemática del movimiento indígena, coinciden en que la breve participación en el gobierno de Lucio Gutiérrez fue un punto de inflexión dentro de la dinámica desplegada desde inicios de la década de

[23] Sobre todo en la amazonia. Un ejemplo es Antonio Vargas, ex presidente de la CONAIE.

los noventa, evidenciando que los procesos de fractura (iniciados desde varios años atrás) habían conducido finalmente a la peor crisis interna.

La literatura reciente muestra que existen diversas interpretaciones que podrían proveer datos sobre esta crisis, que vale la pena enumerar. Algunas sostienen que la participación político institucional alentó los canales de dependencia con un Estado que era justamente objeto de su acción y crítica. La búsqueda de transformaciones estructurales "desde adentro" quedó relegada, resultando más bien "transformados" los indígenas al actuar en un terreno lejano al campo de la movilización popular que supuestamente les es propio. "Al introducirse en cancha ajena, los dirigentes se vieron cooptados por el poder en lugar de transformar las estructuras estatales excluyentes, como era su intención original" (Ospina, 2009:123)

Otras posturas sostienen que los proyectos de desarrollo llevados adelante por el Estado, Organizaciones No Gubernamentales o la Cooperación Internacional; llevaron a la anulación del "potencial contestatario del movimiento al reducirlo al tecnocratismo de burocracias nacionales e internacionales" (Ospina, Ibíd.) Estudios como el de Bretón (2009) sugieren que programas de etnodesarrollo como el PRODEPINE[24] (financiado por el Banco Mundial), fueron una respuesta ante la "amenaza" desestabilizadora que implicaban los pueblos indígenas frente a los ajustes.

Según el autor, el objetivo estratégico fue apoyar ciertas demandas (étnico culturales), tratando a la vez de relegar a un segundo plano las propuestas más radicales (campesino/clasistas) que pudieran poner bajo riesgo la lógica del modelo de acumulación que buscaba imponerse (Bretón, 2009: 99). Finalmente, a través de dicho programa se impulsaron esquemas asistencialistas de intervención que alentaron a las comunidades a competir para ser beneficiarias de los proyectos; contribuyendo de esta manera a la fragmentación en el largo plazo de un tejido organizacional anclado en solidaridades.

Una tercera interpretación -según Ospina-, sostiene que se cometieron errores políticos graves en la conformación de alianzas, en las cuales las demandas propias del movimiento quedaron sometidas a las

[24] Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador

fuerzas externas o relegadas, mientras se daba un proceso utilitario de aprovechamiento de las capacidades del movimiento con fines electorales, proceso que a la final condujo a la división interna. Para Zamosc (2005), problemáticas como estas tendrían relación con la doble condición de la CONAIE como representante de los sectores indígenas y a la vez líder de las luchas populares, en una etapa de transición de la "política de la influencia" a la "política del poder".

Augusto Barrera (2000) y Floresmilo Simbaña (2005 y 2007), señalan de distintos modos una falencia crónica en el tipo de alianzas desplegadas por el movimiento indígena y una errática conducción política que lleva a adoptar posiciones de corte etnicista y corporativo. Simbaña señala que el "proyecto histórico" del movimiento indígena sufre un revés decisivo cuando un sector de la dirigencia de la CONAIE, apalancado por las innovaciones jurídicas y políticas instituidas por el Estado liberal frente a la cuestión indígena – derechos colectivos en la constitución, acuerdo 169 de la OIT, Declaración de NN.UU, etc. -, abre una puerta para la identificación de la plurinacionalidad con una demanda simplificada de reconocimiento étnico-cultural que puede ser procesada en alianza con los poderes establecidos. (Simbaña: 2005)

Barrera por su parte, explica que tres elementos son los que han minado la capacidad contestaría y el poder indio: 1) la desarticulación de la CMS como aliado, 2) la debilidad de los contrapesos políticos no indígenas y 3) el relativamente fácil acceso de los indígenas a la vida estatal en clave étnica que apuntala a un sector de la dirigencia con preocupaciones más etnocentristas. De hecho, si se observa la evolución de la dinámica política dentro del movimiento indígena durante el periodo en el que aconteció el tránsito de la movilización social a la participación político institucional; es posible inferir que a través de los nuevos roles asumidos se generaron expectativas que fueron modificando las demandas y el repertorio de acciones, con los consiguientes riesgos a nivel interno. Según los cortes temporales propuestos por Barrera en su estudio sobre el movimiento indígena durante los noventas, durante un periodo de seis años es posible seguir dicha evolución, que llevaría en un momento a procesos de división.

Tabla N.°2: Evolución de las reivindicaciones, repertorio de acciones y resultados

Periodo	Reivindicaciones / demandas	Repertorio de acciones	Resultados
1990 – 1992	Reformas constitucionales: plurinacionalidad, territorialidad, autodeterminación. Problema agrario, cuestión energética (hidrocarburos), cuestión ambiental (interacción con otros discursos y actores). Salud, educación bilingüe intercultural.	Proceso de Organización (CONAIE) que desemboca en un Levantamiento a gran Escala en 1990. Bloqueos, Marchas. Toma de Ciudades.	Reconocimiento, victorias reivindicativas, afianzamiento identitario. Problemas en la respuesta por parte del Estado. Ampliación de los espacios de negociación a todo nivel. Escrituras de Tierras. Acumulación de capital político.
1992 – 1995	Continúan con las anteriores, pero se da énfasis a la protesta contra la aplicación del modelo neoliberal (privatizaciones) en el gobierno de Durán Ballén. Contra la Ley de Tierras. Crítica al régimen político. Celebración 500 años.	Construcción de alianzas con otros sectores para conformar un "polo de acción" Convocatoria a Parlamento Indígena. Levantamientos. Gran Marcha por los 500 años.	Impacto a nivel local y nacional. Papel articulador del Mov. Indígena en torno a la protesta. Participación dentro del estado en la toma de decisiones y elaboración de políticas. Asignación de recursos. Bloqueo políticas neoliberales. Construcción de maquinaria política para participación electoral (MUPP)
1995 – 1996	Continúa la crítica al modelo neoliberal. Proyecto político de país.	Alianzas con partidos políticos. Participación electoral. Negociación con el Estado. Movilizaciones.	Captación espacios de poder local y en las instituciones del Estado. Participación en el gobierno (Ministerio Indígena). Fractura del Movimiento.

Fuente de la información: Augusto Barrera "Acción Colectiva y Crisis Política"

Otro de los problemas abordados en la literatura reciente concierne a los nuevos dilemas que tuvieron que enfrentar las organizaciones indígenas, a partir de la opción por una estrategia de participación política e institucional. Para Ospina es bastante probable que la participación generara una carga de expectativas[25] con las que, dada la naturaleza organizacional descentralizada, plural y de profunda articulación con las bases del movimiento, les fue sumamente difícil cumplir.

> Lo que ocurrió es que cuando la CONAIE adquirió una significativa cuota de poder político y este poder se tradujo en capacidad de negociación y en el manejo de instituciones públicas, varios de los factores que antes habían sido ventajas, se convirtieron en desventajas. De forma más específica, la estructura y forma de funcionamiento de la CONAIE no fue capaz de adaptarse a las nuevas tareas, responsabilidades y exigencias que su nuevo papel político le imponía. (Ospina, 2009: 133).

Según Zamosc por otra parte, las conquistas pasadas de la CONAIE se habían convertido en una desventaja para el carácter radical del movimiento (por ejemplo su actuación institucional dentro del Estado); a razón de que revelaban una vulnerabilidad que podía ser explotada: la necesidad de defender dichas conquistas a toda costa.

> En cierto modo, la CONAIE se había convertido en rehén de su propio éxito: el temor de perder lo que el movimiento había ganado emergía ahora como un factor que podía inhibir su carácter contestatario. (Zamosc, 2005:218).

Para otros autores como Franklin Ramírez, uno de los problemas más serios para el movimiento indígena se encuentra en los términos en los que se dio su participación en la arena política -a razón del grado de ambigüedad constitutiva de Pachakutik-, en medio de la deriva entre ser un movimiento de izquierda autónomo o el brazo político de la CONAIE.

> Esta indiferenciación institucional restringió el margen de maniobra de Pachakutik en su trabajo de articulación política y de acción parlamentaria –toda vez que debía pasar siempre por

[25] No solo a nivel interno sino también en términos de la movilización social en general y los sectores de la izquierda, donde el movimiento indígena ecuatoriano ocupa un lugar central.

> los filtros del movimiento social-, facilitó la penetración estatal de las organizaciones sociales, y aceleró el desgaste del conjunto del movimiento social en medio de una crisis política que pulverizó la legitimidad de todo actor político. (Ramírez, 2009: 66)

Ramírez además sostiene que las ambigüedades constitutivas de Pachakutik incidieron en el fracaso de la experiencia gubernamental. La abrupta ruptura de la alianza siete meses después, profundizó las diferencias y fracturas internas que a la postre condujeron a un "repliegue étnico" dentro del movimiento. El repliegue, sumado a la nula participación de los indígenas durante las movilizaciones que desembocaron en la caída de Gutiérrez, serían indicios del fin de un ciclo político de alta intensidad de las movilizaciones indígenas en el Ecuador con la consecuente pérdida de protagonismo e influencia política del movimiento indígena.

Desde otra orilla francamente conservadora, Roberto Santana (2004) sostiene que el movimiento indígena se ha vuelto parte del statu quo al desarrollar una viciada complicidad con las élites políticas y económicas. El argumento central de Santana consiste en advertir que las élites indígenas y las élites dominantes comparten en común su aversión por un proceso de liberalización real de la economía. De este modo Santana intenta probar que el fracaso del movimiento indígena en la recomposición de las economías campesinas en la sierra central y en la constitución de sí mismo como alternativa política nacional, está relacionado con su incapacidad de girar hacia "alternativas viables" que acaben con el bloqueo del sistema político. Por alternativas viables, Santana propone trabajar por la necesidad de abrir

> (...) un debate a fondo sobre la necesidad de exigir la liberalización de la economía del país, la rápida privatización de las empresas del Estado incluidas las controladas por las FF.AA, y la necesidad de medidas favorables a la entrada de capitales extranjeros en las empresas productivas y en los servicios. (Santana, 2004:257).

La conclusión a la que arriba Santana posee una fuerte carga ideológica conservadora–lo cual la vuelve criticable-; sin embargo, su análisis respecto a la "complicidad objetiva" de las élites políticas indígenas con el sistema político vigente en la época no deja de ser sugerente.

Si bien en términos generales la mayoría de interpretaciones realizadas apuntan sus hipótesis al problema de la participación e institucionalización de movimientos como la CONAIE, sosteniendo que allí se encontraría el núcleo explicativo del problema de la crisis; no es menos cierto que en términos generales los resultados de los procesos de movilización y participación desplegados por las organizaciones indígenas, a pesar de que no lograron conquistar el poder ni realizar transformaciones de tipo estructural como se proponían, pueden considerarse como altamente exitosos (Zamosc, 2005 y Ospina, 2009).

Conclusiones preliminares

La dinámica de aplicación de programas de ajuste estructural y medidas neoliberales fue la tónica dominante durante los gobiernos de Oswaldo Hurtado, León Febres Cordero, Rodrigo Borja, Sixto Durán Ballén, Abdalá Bucaram, el interinazgo de Fabián Alarcón, el breve gobierno de Jamil Mahuad, el de su sucesor constitucional Gustavo Noboa y así como también en el de Lucio Gutiérrez (Alfredo Palacio). Precisamente en el periodo presidencial de Mahuad, y debido a las debilidades normativas y regulatorias propugnadas por los marcos jurídicos de la liberalización económica, el sistema financiero ecuatoriano colapsó, con el congelamiento de una gran parte de los depósitos bancarios y el cierre de varios bancos. El resultado final de todas las medidas de desregularización del sistema financiero fue la intervención del gobierno central, a la que tanto se oponían los defensores del libre mercado. El salvataje representó en 1999, casi el 30% del Producto Interno Bruto (PIB), cifra que según Acosta (2005: 214) superó intervenciones similares a nivel mundial, por ejemplo crisis como la del sudeste asiático en 1997. Para dimensionar la magnitud de la intervención, el monto entregado a Filanbanco durante el periodo 1998-2001, representó más del doble que lo que el Estado asignó al presupuesto de salud.

Veinte años de implementación de medidas de ajuste estructural lograron consolidar al mercado en una especie de entelequia, idealizándolo como la única forma de manejo eficiente de la economía y relegando al mínimo cualquier tipo de intervención estatal, exceptuando –claro está- el salvataje bancario. Adicionalmente, se consolidó un sistema económico estructuralmente excluyente y se registró una reconcentración del ingreso y de la riqueza. Durante este periodo, la inequidad social, la

exclusión y la pobreza mostraron una tendencia a profundizarse. En Ecuador, la pobreza llegó a afectar al 56% del total de la población a nivel nacional, y al 76% a nivel rural. En términos de concentración de ingreso, Ecuador registró un coeficiente de Gini de 0.57, que lo ubicó en la tercera posición de la región entre los países de mayor desigualdad, luego de Brasil y Paraguay.

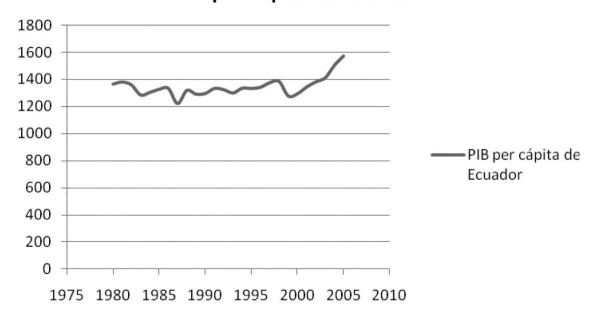
El gasto social cayó debido a las restricciones presupuestarias impuestas para cubrir el servicio de la deuda externa. Para Acosta (2005: 234), entre 1980 y el año 2000, los gastos sociales contemplados en el Presupuesto del Estado cayeron del 50%, en 1980, al 15% en el año 2000. Ante esta drásticas disminución, no es sorprendente encontrar en 1997 una deteriorada situación de los indicadores sociales: tasa de analfabetismo del 10.5% (1997); escolaridad adulta media de 7 años (1997); 26% de desnutrición crónica en niños menores de 5 años en 1998 (Larrea, 2006).

Es evidente el fracaso de las políticas económicas neoliberales en lograr la reactivación económica, que había sido una de las expectativas de la población.[26] Durante el periodo en el que las medidas de ajuste se implementaron, el crecimiento de la economía apenas supero al crecimiento poblacional promedio de 2.3%. Esto quiere decir, que en términos reales el PIB per cápita apenas se modificó. De hecho, tras la crisis de 1999, el PIB per cápita retrocedió al valor registrado en 1978. Solamente a partir del año 1995, el PIB per cápita empieza a mostrar los niveles de 1980, como se puede apreciar en la Figura 2. Por tanto, se puede hablar de dos décadas perdidas en términos económicos debido a la implementación de las medidas neoliberales.

[26] "En todo este periodo el crecimiento de la economía ha sido inestable y débil; salvo en un par de años aislados la economía creció a un ritmo inferior o apenas similar al de la expansión de la población (2.3%), para caer aparatosamente en 1999. La tan esperada reactivación económica, prometida reiteradamente en los sucesivos programas de estabilización y ajuste, ha resultado una quimera, al menos para aquellos sectores productivos no vinculados con el mercado externo." (Acosta, 2005: 235)

Tabla 3. PIB per cápita del Ecuador 1980-2005
(en dólares del año 2000)

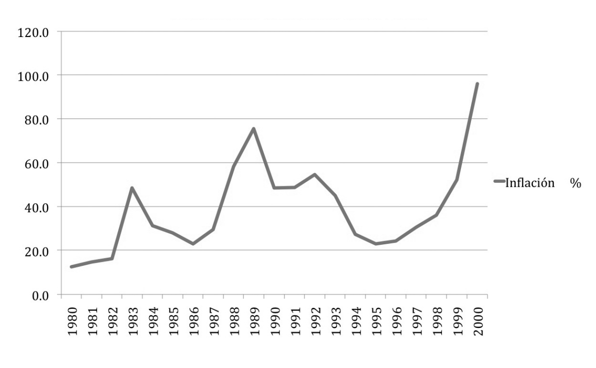




Fuente de la información: Comisión Económica para América Latina – CEPALSTAT.

La estabilidad macroeconómica, también una de las principales metas a las que apuntaban las medidas neoliberales, tampoco se hizo realidad. Efectivamente, la inflación durante la década de los ochenta y noventa superó los dos dígitos, como se puede apreciar en la Tabla 4. Además, durante este periodo, la inflación muestra una tendencia creciente, hasta llegar al 97% en el año 2000, que según Acosta (2005: 234) fue la mayor inflación registrada en América Latina en ese año.

Tabla 4. Evolución de la inflación 1980-2000



Fuente: Acosta (2005).

El manejo de la economía nacional y sus impactos sobre la calidad de vida de las personas, son fundamentales a la hora de comprender las razones por las cuales la mayoría de la población tiende a medir el desempeño no solo de determinados gobiernos, sino de la democracia en su totalidad, a partir del grado de bienestar objetivo.[27] En este sentido, la calidad de la democracia y sus instituciones así como también las formas y destino de los procesos sociales, tienen evidentemente una relación de dependencia con la gestión de la economía, aunque la dimensión política conserve siempre su "especificidad". Un balance general muestra que las medidas radicales de ajuste estructural y el desempeño económico en el periodo democrático posterior a la transición fueron poco exitosos. Esta es una de las razones que explican como en el Ecuador -al igual que en otros países de la región-, el empeoramiento de la situación económica generó condiciones sociales adversas para el sistema político, erosionando la legitimidad y confianza en el sistema de representación a través de los partidos, y propició el surgimiento de intensos ciclos de movilización social.

Durante este periodo, las medidas generaron una altísima inestabilidad, desconfianza y consiguiente descomposición de la legitimidad de las instituciones del sistema político; debido a la mala gestión gubernamental y a los impactos negativos de las medidas en la calidad de vida de la población, agudizando las condiciones históricas de exclusión y explotación los sectores campesinos que se encuentran en las zonas rurales. Como principal organización social del país, la CONAIE fue protagonista en el derrocamiento de los presidentes Abdalá Bucaram en 1997 y Jamil Mahuad en el año 2000. Dos años después, los indígenas participarían en una alianza de gobierno a través de un pacto entre su brazo político Pachakutik y el Partido Sociedad Patriótica del Coronel Lucio Gutiérrez. Dicha participación arrojaría consecuencias nefastas para las principales organizaciones indígenas.

Desde 1996 el movimiento indígena intentó combinar la movilización social con la participación política e institucional en varias instancias del Estado, tránsito que generó una gran cantidad de dilemas complejos

[27] Entre otras razones, Scott Mainwaring destaca que "El mal desempeño estatal ha afectado de manera negativa las evaluaciones ciudadanas de partidos y asambleas. Los ciudadanos necesitan Estados capaces de elaborar políticas que aborden sus preocupaciones dominantes –empleo, ingresos, vivienda, salud, educación y seguridad personal- y hagan respetar sus derechos de ciudadanía" (Mainwaring, 2008: 443)

que los liderazgos difícilmente pudieron procesar. La participación en el gobierno del Coronel Lucio Gutiérrez representó un momento de inflexión para los sectores indígenas, del cual se separaron luego de no poder traducir su poder social en poder político. El gobierno de Gutiérrez, profundizó la lógica de las relaciones entre el Estado y el movimiento indígena, interviniendo abiertamente en las organizaciones de base de este último, buscando erosionar sus estructuras a través de groseras dinámicas clientelares y cooptación de dirigencias. Desde entonces, la mayoría de estudios señalan que el movimiento indígena se encuentra atravesando por una fuerte crisis interna y perdida de su influencia política, que señalarían el final del ciclo de movilización y contienda política originada desde inicios de los noventa.

A pesar de la relevancia de dichos trabajos en la búsqueda de una explicación para evidentes síntomas y signos del declive en la intensidad de las movilizaciones indígenas, las hipótesis planteadas para abordar el problema resultan insuficientes para explicar el escenario actual de intensa conflictividad. La capacidad de incidencia y resistencia de organizaciones indígenas como la CONAIE continua siendo de capital importancia para comprender la dinámica política nacional, por lo cual la noción de crisis debe leerse desde una perspectiva crítica e histórica. Cabe resaltar que los indígenas, como sector de las clases subalternas, se encuentran sometidos de manera universal a la explotación del capital, pero esta, en términos particulares, se expresa a través de mecanismos de colonialidad que producen una dialéctica específica. Y es el Estado el espacio primordial de producción de dichos mecanismos, inclusive cuando Guerrero (1995) sostiene que las organizaciones indígenas ganaron autonomía gracias a su debilitamiento generado por la crisis económica de los años ochenta, que le obligaron a abandonar los sectores rurales, distendiéndose así el modelo de administración étnica.

Desde esta perspectiva, la autonomía de la que habla Guerrero revela un largo proceso de auto conciencia que permitió la emergencia de un sujeto colectivo de naturaleza histórica, cuyo principal adversario y núcleo de disputa en el proceso emancipatorio es justamente el Estado liberal excluyente[28], el tipo de acumulación capitalista del cual es superestructura y sus formas particulares de colonialidad.[29] Como se demostrará en el

[28] Ante el cual los indígenas plantean el Estado Plurinacional.

[29] La colonialidad es uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo

capítulo tercero, esta disputa es la que atraviesa fundamentalmente el conflicto entre el gobierno de la Revolución Ciudadana y los sectores indígenas representados principalmente por la CONAIE, dentro de un nuevo escenario de políticas neodesarrollistas y prácticas autoritarias.

como piedra angular de dicho patrón de poder y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia social cotidiana y a escala societal. (Quijano, 2000: 342)

Capítulo III
El gobierno de la revolución ciudadana y el movimiento indígena ecuatoriano

Primer periodo: La formación de Alianza País y la tentativa de un acuerdo con los sectores indígenas

Para el año 2005 la descomposición político-institucional había tocado fondo y la credibilidad de prácticamente todos los actores políticos se encontraba por los suelos. El campo de la izquierda se encontraba fragmentado y tanto los actores institucionales como varios movimientos sociales, fueron objeto del descredito popular. El Movimiento Popular Democrático y el Partido Socialista habían coincidido en diversos puntos con el gobierno de Gutiérrez, que en su etapa final había lanzado una ofensiva política contra sus ex aliados del Partido Social Cristiano y la figura de León Febres Cordero. Como se había señalado anteriormente, el movimiento indígena atravesaba por la peor crisis de su historia reciente, gatillada por el fracaso de la alianza con la Sociedad Patriótica e incrementada por la intervención y penetración del Estado, que explotó las rajaduras dentro de su estructura organizacional provocando el debilitamiento de su capacidad de acción política.

Ante la recurrente crisis política nacional (que en ese entonces se expresó en la reestructuración espuria de la Corte Suprema de Justicia), escándalos de corrupción y mal manejo de la economía; emergieron sectores inorgánicos vinculados a la clase media que se auto representaron como “ciudadanos” siendo rebautizados por Gutiérrez como “forajidos”. Con un discurso que evidenciaba la larga acumulación de descontento social frente a las prácticas de los partidos y a las instituciones del sistema político (Ejecutivo, Congreso, Corte Suprema de Justicia, etc., que pasaron a denominarse genéricamente como “partidocracia”); los sectores

medios[30] fueron capaces de articular una de las más impresionantes movilizaciones urbanas de los últimos tiempos bajo la consigna de "que se vayan todos".[31]

Luego del fracaso de las acciones convocadas principalmente por los líderes de la Izquierda Democrática en Pichincha, (el Alcalde de Quito Paco Moncayo y el Prefecto Ramiro González); el gobierno de Gutiérrez aparentemente había salido fortalecido. El paro convocado había sido un rotundo fracaso -la carencia de claridad política y organizativa incidieron notoriamente-, pero sobre todo, fracasó porque iba en contra del comportamiento cotidiano de la clase media capitalina, que está determinado culturalmente por la moral del trabajo. A razón de lo anterior, una radio local que había apoyado las movilizaciones indígenas contra los gobiernos de Bucaram y Mahuad en el pasado, reconvocó la realización de protestas por la noche, probablemente inspirada en los cacerolazos y "escraches" realizados en la Argentina durante las protestas contra Fernando de la Rúa en diciembre del 2001.

A pesar de que en Febrero del 2004 la CONAIE intentó organizar algunos esbozos de levantamiento que no tuvieron éxito y que dejaron un muerto y decenas de heridos de los que casi nadie se acuerda[32]; uno de los hechos más sorprendentes de las movilizaciones de abril del 2005 fue justamente la notoria ausencia del movimiento indígena. A pesar de lo anterior, muchos de los elementos del repertorio de la protesta del periodo de resistencia anti neoliberal, permanecían en un estado de latencia y fueron re apropiados por sectores sumamente distintos que los articularon dentro de sus propias demandas.

---

[30] Según encuestas realizadas por las firmas CEDATOS e Informe Confidencial, se llega a la conclusión de que el "forajidismo" fue un movimiento coyuntural, de naturaleza local, con una composición social de estratos medios y altos (entre el 40% -según CEDATOS- y el 68% -según Informe Confidencial- de la población de Quito, se consideraban forajidos en el 2005). Estos datos se contrastan con las declaraciones de Paco Velasco (director de Radio La Luna), quien afirmó que quienes participaron en las movilizaciones conformaban un grupo "informado y pluriétnico" y que "se mostró una participación multiclasista". (Extraído de "Forajidos no tienen ningún apoyo político ni popular" Diario El Universo, 24 de Julio del 2005)

[31] Las movilizaciones de febrero y abril del 2005 que culminaron en el derrocamiento del Coronel Gutiérrez y en el surgimiento del forajidismo tornaron visibles a las clases medias, un grupo social que soportó pasivamente la liquidación de sus ahorros en la crisis de 1999 y que contribuyó con su voto a las opciones de centro izquierda en las elecciones del 2002. (Citado en Ibarra, 2008: 60)

[32] María Doraliza Lalvai, indígena de 62 años y pobladora de la parroquia Shiña, del cantón Nabón (Azuay), murió ayer, después de haber sido hospitalizada el lunes con heridas de bala, producto del enfrentamiento entre miembros de la fuerza pública y pobladores de la zona, durante la protesta contra el régimen convocada por la Conaie. (Diario Hoy, 18 de Febrero del 2004).

Si bien los sentidos políticos, morales y simbólicos de la plataforma de protesta anti gutierrista eran ambiguos, dispersos e inorgánicos[33], y giraron sobre todo alrededor del restablecimiento del ordenamiento constitucional roto por la reestructuración de la Corte Suprema; podrían enumerarse algunos ejemplos de recurrencia a reivindicaciones y discursos provenientes del campo de la movilización social previa. Algunos grupos de "ciudadanos" expresaron indignación por el evidente sometimiento de la política exterior a los intereses de los EE.UU., demandando políticas soberanas y la retirada de las negociaciones de un Tratado de Libre Comercio y la salida de la Base de Manta. Además, algunos sectores impulsaron la idea de convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente de plenos poderes, para así viabilizar una reforma política que era percibida como urgente.

Entre los grupos medianamente organizados que tuvieron mayor visibilidad durante las movilizaciones de abril, estuvieron Acción Democrática Nacional (ADN) y la Ruptura de los 25. El primero podría definirse como un grupo de corriente nacionalista conservadora que durante las manifestaciones entre otras cosas "proclamó el lugar de la familia como célula fundante de la sociedad" (Ibarra, 2008:60); y que contó entre sus militantes más reconocibles a rancias personalidades de la política como Fausto Cordovéz (político conservador, ex agente de ventas de sal y fósforo, diputado por Chimborazo y Alcalde de Riobamba, Ministro del Tesoro en el gobierno de Camilo Ponce, de Defensa en el de Clemente Yerovi y de Agricultura en alguno de los regímenes de Velasco Ibarra); Mauricio Gándara (ex legislador por el desaparecido Frente Radical Alfarista), y la señora Manuela Gallegos Anda (dirigente barrial e incansable luchadora por la recuperación moral de la República, reconocida por haber conducido personalmente la clausura de night clubs y la expulsión de prostitutas, travestis y consumidores de drogas del barrio Mariscal Sucre).

El segundo fue un grupo de al menos veinticinco adultos jóvenes, dinámicos, emprendedores, de diversas especializaciones profesionales; que apareció en el escenario político nacional luego de realizar pequeñas acciones de alto impacto mediático en las que se repasaba la historia de los últimos veinticinco años de democracia a través de la pregunta de "¿quién jodió al país?". Con un discurso harto ambiguo en el que se

[33] Acaso a razón de los rasgos culturales de la clase media que los enunciaba. Para un estudio detallado de la trayectoria de las clases medias ecuatorianas, referirse al trabajo de Hernán Ibarra, 2008.

planteaba "la radicalización de la democracia más allá de las instituciones", la construcción de un proyecto nacional "solidario, incluyente, equitativo justo y soberano" y la construcción de un Estado Social de Derecho que intervenga para "generar bienestar y equidad, que distribuya riqueza y poder" (R-25, "En qué creemos" www.ruptura25.org); los Ruptura se lanzaron a la caza de oportunidades políticas. Sus representantes más conocidos eran ex estudiantes de la Universidad San Francisco de Quito[34] que en algún punto se conectaron con la Fundación Esquel[35] y recibieron patrocinio para el lanzamiento de su proyecto político.

El derrocamiento del gobierno de Lucio Gutiérrez se precipitó violentamente a partir de la intensidad de las protestas, proceso en el que también jugaron un papel la dudosa intervención de un Legislativo asediado por los manifestantes y retiro del respaldo por parte de las FF.AA. –árbitros decisivos en las últimas sucesiones presidenciales. El vicepresidente Alfredo Palacio asumió el poder para inmediatamente ser retenido por manifestantes durante varias horas en la sede de CIESPAL; lugar elegido por los diputados para sesionar de emergencia al no poder ingresar al recinto del Legislativo que se encontraba rodeado por las protestas. Durante su breve y desesperado cautiverio, Palacio juró públicamente que buscaría refundar el país a través de una reforma política, despolitizaría las cortes y castigaría a los responsables del caos institucional.

En sus inicios, el gobierno de Palacio intentó construir su legitimidad a partir de dos criterios: a) la participación de varios sectores "ciudadanos" que habían jugado un rol preponderante en las movilizaciones forajidas, reivindicando así el supuesto carácter apolítico y la desvinculación con los sectores que habían sido colocados bajo la noción de partidocracia; y, b) se conformó un gabinete ministerial compuesto por funcionarios que cumplieran con un perfil de requisitos sobre todo técnicos, lo cual garantizaría una representación de neutralidad política y renovación. En carteras cruciales de Gobierno y Energía solo se cumplió con el primer criterio, al ser nombrados dos integrantes de ADN: Mauricio Gándara y Fausto Cordovéz respectivamente.

[34] Institución de educación superior que se posicionó públicamente como una de las defensoras de los programas de ajuste estructural y en general, de una filosofía liberal-empresarial a través del Instituto para la Libertad y el Movimiento Libertario.

[35] Algunos sectores de izquierda denunciaron que la Ruptura de los 25 es un grupo que se articuló con el respaldo tácito de la USAID. Aunque nunca se comprobaron dichas denuncias, se abrió un debate público sobre la naturaleza del grupo. Puede verse parte del mismo en la página web de Periódico Opción, del 3 de Mayo del 2005. http://www.periodicopcion.net/article124989.html

Para otra cartera crucial -la de Economía-, se nombró a un joven economista con amplia formación y dedicación al campo académico, pero con ninguna trayectoria política.[36] Cuatro meses fueron suficientes para que Rafael Correa saltara de las aulas al escenario político nacional y de ahí, a la Historia. Su breve gestión como ministro bastó para diferenciarle de todos los funcionarios vinculados a los sectores financieros que habían ocupado esa cartera al menos desde el retorno a la democracia. Durante este corto periodo, entre las cosas más significativas que hizo Correa estuvo la eliminación del Fondo de Estabilización, Inversión social y productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP); instituido en el año 2002 a partir del ahorro de los ingresos que percibe el Estado por la exportación de crudo pesado que se transporta a través del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP).

Los tenedores de bonos fueron los principales beneficiados, a razón de que el 70% de los recursos del FEIREP estaba destinado al pago de los servicios de la deuda pública mientras que aproximadamente el 10% se destinaría a gastos de inversión social. Otra de las consecuencias del FEIREP fue el aumento de los precios de los Bonos Global 2012 y 2030 desde el año 2002. Además, Correa denunció que el ex presidente Lucio Gutiérrez fue sobornado por un banco extranjero (Barclay´s Capital), que se benefició en un 16% de las inversiones del dinero del Fondo, invitando al ex presidente -mucho tiempo después-, a una cena en Nueva York con todos los gastos pagados (Feirep: polémico trasteo de recursos fiscales. Diario Hoy, 16 de junio del 2005).

A mediados del mes de junio del 2005, el Congreso aprobó la reforma y redistribución de los fondos del FEIREP impulsada por Correa, creando en su lugar la Cuenta Especial de Reactivación Económica, Productiva y Social CEREPS; en medio de fuertes críticas a su gestión como ministro. Si bien Rafael Correa era un completo desconocido, el ensayo de políticas soberanas distantes de la ortodoxia neoliberal y el uso de un discurso radical, le endosaron niveles de popularidad entre algunos sectores. A la final, su

[36] A menos que se considere relevante su participación como misionero catequista entre 1987 – 1988 en la Misión de los Padres Salesianos en Zumbahua, Provincia de Cotopaxi. Según su currículo (www.presidencia.gov.ec), durante su estancia en participó en el diseño, implementación y control de proyectos de desarrollo rural integral para las comunidades indígenas. Es bastante probable que esta experiencia de trabajo con los indígenas –desde la perspectiva de un joven catequista, cuya motivación es llevar la verdad del evangelio a poblaciones remotas-, haya contribuido a fortalecer una visión civilizatoria autoritaria que luego aparecería con notoriedad durante su gobierno.

estilo de gestión le generaría animadversiones dentro del propio gobierno que terminarían por costarle el cargo en el mes de agosto del mismo año.

En adelante, las dudas en torno a la ambigüedad de la conducción política y económica del gobierno de Palacio fueron disipándose, a medida que iban evidenciándose prácticas políticas similares a las que se había acostumbrado el país durante más de dos décadas. La brutal represión a la huelga convocada por la Asamblea Bi provincial de las provincias amazónicas de Sucumbíos y Orellana durante agosto del 2005; y las señales que indicaban la continuación (a espaldas de la mayoría de la población) de las negociaciones de un TLC con los Estados Unidos, mostraron lo poco que habían cambiado las coordenadas políticas en el país luego de las movilizaciones de abril.

La paralización de Sucumbíos y Orellana había sido convocada por la Asamblea Bi Provincial, instancia creada para fines de presión y negociación con el gobierno, ante la enorme cantidad de problemas históricos acumulados por la desatención de las provincias orientales por parte del Estado ecuatoriano. Entre sus reivindicaciones, se contaban la asignación de mayores recursos provenientes del petróleo para las áreas de salud y educación, la culminación de la autopista troncal amazónica, la solución al problema del suministro de energía eléctrica y mejoras en torno a la legislación ambiental ante los constantes derrames provocados por la industria petrolera. El liderazgo de la Bi Provincial[37], había tomado consciencia de un hecho político fundamental en la problemática amazónica reciente: quién realmente controla el flujo de petróleo no es el Estado, sino las empobrecidas poblaciones que viven junto a los pozos.

El paro puso en jaque a la economía nacional y por consiguiente al gobierno, al reducirse radicalmente la producción de los grandes pozos ubicados en las zonas de La Joya de los Sachas y Sushufindi (dos de los cantones con mayores índices de pobreza del país). La salvaje represión ordenada por el Ministro de Gobierno Mauricio Gándara y conducida por las FF.AA, dejó varias decenas de heridos, lo cual fomentó la acumulación de sentimientos de indignación y resentimiento, que aún persisten con toda razón entre los pobladores.

---

[37] En particular la prefecta de Orellana Guadalupe Llori, vinculada a Pachakutik, descendiente de colonos y líder de varios procesos de toma de tierras.

El secretario de comunicación de ese entonces justificó la mano dura utilizada, a razón de que una flexibilización en la postura gubernamental hubiera podido "poner en riesgo la institucionalidad de la República" (Cincuenta heridos en paralización de Sucumbíos y Orellana. Diario Hoy, 17 de agosto del 2005). El gobierno decretó el estado de excepción para las dos provincias, poniéndolas bajo control militar y suspendiendo varios derechos constitucionales. El manejo de la crisis provocó un remezón dentro del gobierno, primero por la renuncia del Ministro de Defensa Solón Espinoza, a la cual se sumó la derogatoria del decreto de emergencia por parte del Congreso Nacional, quien solicitaba a la vez la destitución del Ministro de Gobierno. Pocas semanas después y ante el pedido de Palacio, Gándara presentaría también su dimisión.

Durante los meses siguientes, el gobierno continuó con las reuniones técnicas de negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, que fueron causa de la reactivación de las tensiones con varios sectores que protagonizaron las movilizaciones de abril. El movimiento indígena, que era uno de los principales actores entre los que habían desplegado oposición frente el tratado, consideró que la represión en las provincias orientales sumada a las negociaciones constituían una provocación, razón por la cual se iniciaron los procesos de consulta y organización entre con las bases, tendientes a la realización de un nuevo levantamiento.

Entre marzo y abril del 2006, un año después de la caída del gobierno de Gutiérrez, los indígenas intentaron reposicionarse políticamente a través de la movilización. El líder histórico Luis Macas había asumido la presidencia del consejo de gobierno de la CONAIE a finales del 2004, con el claro objetivo de recuperar la articulación con las bases e incrementar el peso e influencia de la CONAIE dentro de Pachakutik. En este contexto, es posible que la ausencia de las organizaciones indígenas durante las movilizaciones de abril del 2005 no solo obedeciera al momento de aparente debilidad de la CONAIE, sino también a una visión estratégica dentro de un proceso de recuperación de la organización a nivel interno.

La plataforma de lucha en las movilizaciones indígenas del 2006, incluyó no solamente el rechazo a la firma de un TLC con los EE.UU. y la propuesta de una consulta popular sobre su aprobación; sino también la demanda de caducidad del contrato del Estado con la transnacional

petrolera Occidental (Oxy), el no involucramiento del país en la lógica del Plan Colombia impulsada por el eje Washington-Bogotá y la revocatoria del acuerdo que sustentaba la presencia militar norteamericana en la Base de Manta. Además, las organizaciones indígenas enfatizaron la exigencia de convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, que con el tiempo fue posicionándose como el eje de articulación de sus principales demandas.

En torno al tema específico del TLC, el gobierno y el lobby de sectores empresariales y medios de comunicación que abogaban por el acuerdo, reaccionaron apelando a contenidos de los viejos discursos racistas y excluyentes provenientes sobre todo de los sesgos ideológicos y culturales de las clases dominantes; que influyen de una manera u otra en la construcción de representaciones sobre el mundo indígena que realiza la sociedad en su conjunto.

> Los argumentos fueron hábilmente esgrimidos para generar un enfrentamiento entre Indígenas y no indígenas. Se recurrió a discursos decimonónicos que visualizaban a los pueblos indígenas como el principal obstáculo para alcanzar el progreso y el desarrollo, que solamente llegarían al país a través del libre mercado. Quienes a ello se oponían eran poblaciones atrasadas e ignorantes, que no podían entender los complejos términos de un tratado que solo puede ser entendido por especialistas. (Larrea Maldonado, 2006: 80)

Las protestas de los indígenas se concentraron en un inicio en las provincias de la sierra central, acumulando lentamente la fuerza suficiente para una movilización hacia Quito. El gobierno aplicó estrategias de seguridad interna abiertamente segregacionistas, al establecer retenes de control en las vías de acceso a la capital en los que inspeccionaba a todo transporte público, buscando y deteniendo a la población que fuese considerada a primera vista como indígena, e impidiendo su ingreso a la ciudad. A pesar de ello, la CONAIE y otras organizaciones como la FENOCIN[38], lograron concentrar un alto número de manifestantes en las inmediaciones del parque de El Arbolito, y organizaron marchas que fueron fuertemente reprimidas por la policía. Ante la presión de la movilización, el gobierno optó por evitar escenarios similares a las protestas de abril, accediendo finalmente a recibir a una delegación de

[38] Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras. Una de las bases del Partido Socialista Ecuatoriano.

dirigentes. Poco después, el liderazgo indígena decidió el repliegue hacia las provincias no sin antes realizar fuertes advertencias al gobierno.

Para ese entonces comenzaba a visibilizarse la aparición de un nuevo movimiento político articulado en torno a la figura de Rafael Correa. Desde finales del 2005, un grupo de personas cercanas al ex ministro de economía habían evaluado la posibilidad de una postulación presidencial en el 2006. Se conformó un primer grupo de respaldo a la candidatura, que según versiones de algunos integrantes actuales de Alianza País pasó a denominarse como "El Club de Toby".[39] Este estaba integrado por académicos que coincidían teóricamente en la crítica al modelo de desarrollo y políticas de ajuste estructural -como Alberto Acosta y Fánder Falconí-; por amigos personales de Correa como Ricardo Patiño (integrante de Jubileo 2000, grupo que abogaba por la moratoria del pago de la deuda externa ilegítima) y por personas cercanas a este último como Eduardo Paredes (ex integrante del Movimiento Revolucionario de los Trabajadores, MRT). Posteriormente, fueron acercándose al "club" algunos líderes de grupos en proceso de organización, como Gustavo Larrea[40] de Iniciativa Ciudadana (movimiento que apareció poco después de las movilizaciones de abril del 2005) y Manuela Gallegos, de ADN.

En términos generales se trataba de gente vinculada a diversas corrientes de la izquierda (salvo ADN), razón por la cual desde un inicio existieron afinidades y distancias que a la larga se convertirían en problemas. Según versiones al interior del movimiento, uno de los primeros choques que aparecieron tuvo que ver con el descontento expresado por Alberto Acosta a razón de la vinculación de Gustavo Larrea al proyecto político. Sin embargo, al tratarse de un movimiento enfocado sobre todo hacia la participación electoral, las diferencias fueron relegadas a segundo plano al menos temporalmente.

A inicios del 2006 estaba constituido el entramado de acuerdos político ideológicos que constituirían el esqueleto de Alianza PAIS (Patria Altiva i Soberana), plataforma a la que irían integrándose otros movimientos y

[39] En alusión al club de uno de los personajes de la conocida tira cómica "La pequeña Lulú".

[40] Experimentado político de izquierda. Ex integrante de una de las facciones del Movimiento de Izquierda Revolucionaria, fundador del movimiento MAIS a comienzos de los noventas, ex diputado provincial de pichincha por la Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana entre 1994-1996 y ex subsecretario general de gobierno. También fue director de proyectos de la Fundación Esquel entre 1991 y 1994, y director regional de la ALDHU desde 1998 a 2005.

grupos como la Alianza Bolivariano Alfarista MBA del general retirado René Vargas Pazzos y el economista Leonardo Vicuña; el Partido Socialista Ecuatoriano – Frente Amplio presidido por Guadalupe Larriva y la FENOCIN, liderada por Pedro de la Cruz; el Movimiento Blanco, el Grupo Enlace (trabajadores eléctricos liderados por Edgar Ponce) diversas asociaciones de empleados públicos y antiguos compañeros de estudio o amigos de barrio de Rafael Correa, como Camilo Samán, Vinicio Alvarado, Rolando Panchana, Janeth Sánchez, Carlos Marx Carrasco, María de los Ángeles Duarte, entre otros. (Larrea Cabrera, 2009: 32) Aunque a todas luces es un tema molesto para varios integrantes de Alianza País y ha sido uno de los cuestionamientos más asiduos por parte de otros sectores de la izquierda; desde un inicio estuvieron vinculados personajes cercanos a la derecha. Además de algunos de "sus amigos de barrio", la participación del ex militante de la desaparecida Democracia Popular y diputado por el PRIAN de Álvaro Noboa, Carlos Vallejo; Alexis Mera, ex asesor jurídico del gobierno de León Febres Cordero, arrojaban no pocas dudas sobre la composición orgánica del movimiento así como su propuesta de izquierdas.[41]

En términos de su estructura política, la naciente coalición conformó un aparato directivo y un buró de campaña, planteándose como objetivo el posicionar la imagen del para ese entonces hipotético candidato dentro del escenario político nacional. En los primeros meses del 2006 y mientras los indígenas preparaban un levantamiento, la estrategia de PAIS fue promover a Correa a través de la denuncia de la firma del TLC y la exigencia de la terminación del contrato con la Oxy, dos de los elementos centrales dentro de la plataforma de lucha de las organizaciones indígenas. Durante las movilizaciones de marzo y abril del mismo año, PAIS hizo una lectura correcta de la situación política y social que venía gestándose inclusive desde antes de la caída de Lucio Gutiérrez, aprovechó la coyuntura y apoyó las protestas.

> Compatriotas: Cuando la ausencia de un gobierno responsable y patriota es notoria, necesitamos cerrar filas frente al Tratado

[41] El destierro de la denominada "partidocracia" no aconteció tal como prometieron los discursos de Alianza País. Ya en el gobierno se incorporarían personajes cercanos al PRE como Jorge Marún, Nathalie Cely, alta funcionaria del gobierno de Jamil Mahuad y cercana a los sectores financieros, Raúl Vallejo, ministro de educación de Alfredo Palacio y militante de la izquierda democrática, Doris Soliz, ministra de turismo durante el gobierno de Lucio Gutiérrez y militante de Pachakutik – Nuevo País, entre otros.

> de Libre Comercio (TLC) y la OXY. Tenemos que organizarnos, construir un tejido social que nos haga invencibles y que no permita negociaciones oscuras a espaldas del pueblo. Nos sumamos activamente a las protestas de amplios sectores de la sociedad ecuatoriana en contra del TLC y por la caducidad del contrato de la OXY. (Comunicado de Alianza País, Abril del 2006).

En los meses finales del 2005, algunos sectores dentro Pachakutik habían planteado la necesidad de estructurar alianzas con otros movimientos, en medio de un momento de conflictividad entre sus diversas corrientes constitutivas. Las diferencias terminarían por zanjarse con la escisión de un importante grupo de dirigentes y organizaciones de naturaleza urbana, que habían participado en el proceso de fundación del movimiento junto a los indígenas. Quienes se separaron eran militantes mestizos de izquierda[42], defensores de un proceso de diferenciación institucional cuyas tesis contradecían abiertamente las posiciones más indigenistas (Ramírez, 2009: 89).

A pesar de la fractura, ya en el 2006 la posibilidad de una alianza electoral entre Pachakutik y PAIS fue cobrando fuerza, por lo que se iniciaron los primeros acercamientos. Dentro del movimiento indígena se realizaron varias asambleas a nivel de las bases para determinar si se concertaba un acuerdo y surgieron posturas diferentes entre la CONAIE, la ECUARUNARI y Pachakutik. El Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC) y varias organizaciones dentro del MUPP (como la Confederación Única Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino CONFEUNASSC); abogaron abiertamente por la conformación de una alianza con Correa. Así mismo, en varias entrevistas, el precandidato de PAIS había dejado abierta la posibilidad de que su binomio sea indígena, barajando los nombres de varios dirigentes de la provincia de Cotopaxi con quienes tenía buena relación desde su tiempo como misionero salesiano en la localidad de Zumbahua. Entre los posibles binomios provenientes del MICC estaban el entonces diputado Jorge Guamán y el dirigente de la ECUARUNARI Raúl Ilaquiche.

Varios medios de comunicación citaron a fuentes dentro del movimiento que hablaban de fuertes disputas internas entre las organizaciones

[42] Entre otras, el Foro Urbano. Espacio de militancia de Augusto Barrera y Virgilio Hernández, que luego formaría junto a la Ruptura de los 25 un nuevo movimiento (Alternativa Democrática) que no pasaría de pocas arengas en el Teatro Prometeo, pues sería absorbido en tiempo record por Alianza PAIS.

indígenas y el MUPP. En determinado momento inclusive se llegó a hablar de que existía un preacuerdo pactado entre Correa y el MICC para la conformación de un binomio. (No sale humo blanco entre Pachakutik y la Conaie. Diario Hoy, 4 de Mayo del 2006). La CONAIE no veía con buenos ojos un posible apoyo a un candidato externo, sobre todo como consecuencia de la nefasta experiencia dejada por la alianza con Sociedad Patriótica. Además, la victoria de Evo Morales en las elecciones de enero del 2006 en Bolivia fue interpretada como un signo alentador. La CONAIE descartó además la posible candidatura del alcalde de Cotacachi Auki Tituaña, cuadro que era visto como moderado y proclive a acuerdos con otros sectores políticos fuera de la tendencia. En medio de las disputas, se pensó en la candidatura de líderes históricos como Luis Macas, Nina Pacari o Miguel Lluco.

Desde una perspectiva más profunda, lo que estaba en disputa era el problema de la orientación política de Pachakutik hacia futuro. Como movimiento pluriétnico que involucraba a diversos sectores sociales además de los indígenas, el MUPP había logrado conservar un espacio protagónico dentro del espectro de la izquierda ecuatoriana desde 1996. Si bien la corriente indigenista predominaba sin lugar a dudas dentro del movimiento, existió desde el comienzo un debate interno alrededor de un proyecto nacional que requería un alto grado de apertura interna entre diversas posturas. El debate sobre la posibilidad de una alianza con Correa estuvo siempre bajo la sombra de Gutiérrez, razón por la cual los indígenas buscaban articular un acuerdo que les garantizase que algo parecido no vuelva a ocurrir. El problema era que al ser PAIS un movimiento electoral netamente construido en torno a la figura personal de Rafael Correa, los riesgos que se corrían eran demasiado altos.

En la misma fecha en que se iba a reunir el consejo político de Pachakutik (17 de mayo), el ministro de energía del gobierno de Palacio dio a conocer que se había resuelto declarar la caducidad del contrato con la Oxy, recuperando para el Estado el bloque 15, uno de los más importantes en términos de producción petrolera. La expulsión de la transnacional motivó una dura reacción por parte de la oficina comercial de los EE.UU., que suspendió de manera unilateral y por tiempo indefinido las negociaciones de un TLC. Ante este hecho y a razón de que no existían las condiciones sociales y políticas ni el tiempo suficiente para concluir las negociaciones; el gobierno de Palacio decidió congelar el tema y relegar

su tratamiento a la próxima administración. Los sectores bancarios, industriales y comerciales que impulsaban el tratado sufrieron una grave derrota a las puertas de un nuevo proceso electoral, siéndoles prácticamente imposible a sus representantes políticos y técnicos modificar el tono neoliberal del discurso que habían mantenido durante los últimos años.

La izquierda, el movimiento indígena y los movimientos sociales, interpretaron ambos acontecimientos como victorias políticas trascendentales que a la larga y en términos históricos, significaron la suspensión definitiva de las negociaciones. A la vez, este fue un momento que mostró la recomposición de fuerzas dentro de la izquierda luego de la experiencia de los indígenas en el gobierno de Gutiérrez. Se vivió un ambiente de algarabía generalizada y se realizaron festejos en la Avenida de los Shyris[43]; que fueron convocados por varias organizaciones populares, ecologistas y de derechos humanos (a través de radio La Luna) y contaron con el claro auspicio y participación de Alianza PAIS.

Luego de los festejos y faltando alrededor de cinco meses para las elecciones, se incrementaron las reuniones de negociación entre la cúpula de la dirigencia indígena y el buró de AP, en un proceso que continuó por alrededor de un mes. La discusión central giraba en torno a la definición del orden del binomio presidencial a presentarse. Para ese entonces Pachakutik había definido como precandidato al presidente de la CONAIE Luis Macas, proponiendo la vicepresidencia a Correa. Es claro que esta propuesta es un indicio de que a nivel interno se había llegado a un acuerdo en el que había resultado dominante la posición de la CONAIE, por sobre la de varios sectores del MUPP: se podía tejer una alianza con Correa pero solo en cuanto se asegurase la presidencia a un indígena. En palabras de Humberto Cholango, presidente de la ECUARUNARI en ese entonces y miembro de Pachakutik "Todo pasa porque él acepte la candidatura a la vicepresidencia. Eso no depende de nosotros. Ahí demostrará si tiene voluntad política y no solamente está mirando la coyuntura" (Pachakutik propone la "Vice" a Correa". Diario El Comercio, 17 de Junio del 2006).

La negativa de Correa y de PAIS no se hizo esperar. Los indígenas propusieron la realización de elecciones primarias para definir la

[43] Lugar emblemático donde se habían concentrado las manifestaciones de los "forajidos" y a pocos metros de la central de campaña de Alianza PAIS , por demás estratégicamente localizada.

candidatura de la tendencia a través de un mecanismo democrático, confiando en los números que podrían aportar sus bases. Ante esta propuesta, la contraoferta de Correa fue contratar a una encuestadora de opinión independiente para sondear las preferencias de la población y de esta manera definir una candidatura. Según varios sondeos, para mediados de junio del 2006 Correa marchaba cuarto en las encuestas con alrededor del 8%, mientras que Macas disputaba los últimos tres lugares con porcentajes mínimos. (La unión Correa-Pachakutik no cuaja. Diario Hoy, 22 de Junio del 2006).

Correa puso el 29 de junio como fecha límite para que el movimiento indígena se pronuncie, imposición que no aportó dentro de un proceso de concertación política sumamente delicado. En medio del proceso, varios cuadros de Pachakutik denunciaron intentos de generar divisiones internas por parte de Alianza PAIS[44]. Ante las imposiciones y falta de voluntad política, los indígenas no encontraron suficientes razones para apoyar a un candidato que a la final no tenía mayor trayectoria, descartando por completo la posibilidad de una alianza pocos días antes de concluir el ultimátum dado por Correa. Los coqueteos de varios dirigentes de Alianza País con sectores de Pachakutik durante los procesos de negociación, condujeron a la escisión de un importante sector proveniente del Seguro Social Campesino, que declaró abiertamente su respaldo a Correa. Cesar Cabrera, dirigente de la CONFEUNASSC declaró que:

> Como Confederación Nacional Campesina y como miembro del comité de Pachakutik, estamos con Correa, pues defiende una política petrolera soberana, está en contra del Tratado de Libre Comercio con Washington y a favor de la gente del agro. (Disputas Pachakutik – Alianza país ahondan crisis de la izquierda en Ecuador. Prensa Latina, 29 de Junio del 2006)

[44] Curiosamente, uno de los cuadros que denunció estos intentos fue Fernando Cordero, integrante en ese entonces de Nuevo País (movimiento que participaba electoralmente junto a Pachakutik) y que luego se integraría a las filas de Alianza PAIS.

Segundo Periodo:
El camino hacia la Asamblea Nacional Constituyente

Para las elecciones generales de octubre del 2006, la izquierda ecuatoriana una vez más aparecía dividida. El Partido Socialista Ecuatoriano había accedido a una alianza con Correa, buscando beneficiarse del arrastre de votación del candidato. Los mayores partidos de la tendencia -Pachakutik y el Movimiento Popular Democrático-, intentaron converger en las últimas semanas de julio en torno a una candidatura autónoma de la izquierda[45], para lo cual se realizaron reuniones entre los precandidatos de ambas tiendas políticas. La tesis de la corriente indigenista se había impuesto dentro de Pachakutik y se designó como precandidato al presidente de la CONAIE, Luis Macas. El MPD había escogido al Luis Villacís, líder magisterial y diputado en el Congreso, como su precandidato al sillón de Carondelet.

El acuerdo entre el MUPP y el MPD se frustró poco antes de que termine el plazo para las inscripciones de candidaturas. Además de Macas, Villacís y Correa, se inscribió por la tendencia otro candidato más bien marginal como Marcelo Larrea; mientras que del centro a la izquierda el candidato fue León Roldós[46]. La izquierda, sin embargo, no era la única que competiría fraccionada en los comicios generales del 2006. De trece binomios que se presentaron para la presidencia, al menos ocho podían considerarse como de centro derecha, derecha conservadora o provenientes de los partidos de derecha populista tropicales.[47]

La campaña previa a las elecciones estuvo determinada en mucho por las demandas sociales planteadas a partir de las movilizaciones de abril del 2005, especialmente las exigencias de una reforma política profunda que "limpiara" la presencia de los partidos políticos en los organismos de control, y un giro hacia políticas soberanas distintas a las implementadas

[45] El tema casi mítico de la "unidad de la izquierda" y la incapacidad dentro de la tendencia para articular un proyecto conjunto, tiene viejos antecedentes históricos relativos a comportamientos sectarios, irresponsabilidad política y obstáculos ideológicos entre las diversas agrupaciones y partidos. Para un extenso análisis de estos y otros problemas constitutivos de la izquierda ecuatoriana, referirse al estudio de Alexei Páez (2001) Los orígenes de la izquierda ecuatoriana.

[46] En una alianza de su recién nacido movimiento -la Red Ética y Democrática-, junto a la Izquierda Democrática. La ID, usualmente fuerte en las provincias de la sierra (especialmente Pichincha) llegaba a las elecciones del 2006 en medio del descredito popular, que la veía como integrante de la partidocracia o de lo que popularmente se conoce como "febresborjismo".

[47] Álvaro Noboa (PRIAN), Gilmar Gutiérrez (Sociedad Patriótica), Cynthia Viteri (PSC), Fernando Rosero (PRE), Marco Proaño Maya (MRD), Jaime Damerval (CFP), Lenin Torres (MRPP) y Carlos Sagñay (INA).

durante la época en que se ensayaron los programas de ajuste estructural. En este marco, la propuesta de un referendo para decidir la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente fue cobrando un lugar central dentro de las propuestas y debates durante la campaña.

Es necesario recordar que la idea de una Asamblea Constituyente proviene fundamentalmente de varios movimientos sociales (con el movimiento indígena a la cabeza) que observaban a la Asamblea Constitucional de 1998 como un proceso truncado e inconcluso, en el que, si bien se alcanzaron conquistas importantes, no se habían logrado modificaciones profundas en el ordenamiento político ni en la orientación del modelo económico. Los sectores intelectuales dentro de los movimientos sociales habían identificado que la mayoría de problemáticas sobre las que giraban sus reivindicaciones, tenían que ver fundamentalmente con las limitaciones o permisividades impuestas por los marcos jurídicos secundarios derivados del ordenamiento constitucional, cuya inspiración era vista como de naturaleza neoliberal.

Pero dentro del proyecto político de Alianza País, la idea de una Asamblea Nacional Constituyente adquiriría otras connotaciones al entrar en relación con una interpretación particular de la noción de ciudadanía. Según Andrade (2009:85), el proyecto de Alianza País a largo plazo aparece como de orientación republicana, cuyo eje es la soberanía como "capacidad de auto-gobernarse individual y colectivamente en un Estado libre" y en el que los derechos individuales son el medio para lograr "una ausencia colectiva de dominación". Desde esta visión, es necesario dispersar el poder de forma tal que ningún grupo obtenga el control social, imponiendo límites a su participación –sobre todo dentro del Estado-, pues podría poner en riesgo a la República. Por ende, la Asamblea era considerada como necesaria, en la tarea de crear instituciones que promuevan nuevas relaciones entre ciudadanos y Estado.

Sea como fuere, fue sobre todo Alianza País quien capitalizó la demanda de convocatoria a consulta popular, planteándola hábilmente como oferta principal de campaña e incorporando otros puntos centrales de índole nacionalista, ubicados durante años dentro de las plataformas de lucha de los indígenas[48] y movimientos sociales, así como de los sectores "forajidos". Para dotar de credibilidad a esta oferta y captar el voto castigo

[48] En el Plan de Gobierno del Binomio Rafael Correa – Lenin Moreno no existe una sola mención al movimiento indígena ni siquiera para hacer referencia a su relevancia en las luchas sociales de los últimos años. Tampoco hay una mención a la idea de un estado plurinacional.

hacia los partidos políticos[49], la dirigencia del naciente movimiento político definió como estrategia la recolección de firmas para solicitar al Tribunal Supremo Electoral la convocatoria, decidiéndose más tarde la no presentación de candidatos a la legislatura.

> Como en toda campaña, la de PAIS tenía tres ejes de acción: una estrategia publicitaria (Ciudadanía vs. Partidocracia); una estrategia política (Asamblea Constituyente); y, no menos importante, una estrategia organizativa. (Larrea Cabrera, 2009: 50).

Si bien amplios sectores dentro de los movimientos sociales habían expresado públicamente su apoyo a la candidatura de Luis Macas (organizaciones ecologistas, de defensa de los Derechos Humanos, de trabajo en sectores populares e intelectuales); PAIS logró atraer el respaldo de no pocos de los mismos[50] que pasaron a ser el núcleo duro de respaldo. Con ello se incrementaron las prácticas organizativas y referentes simbólicos, estéticos y discursivos provenientes del mundo de las luchas sociales latinoamericanas; que recrearon ciertos niveles de la campaña como espacios de organización revolucionaria. En todos los mítines se utilizó un extenso repertorio de música protesta que fue coreada desde la tarima por los candidatos, creando un ambiente de solidaridad emocional entre los asistentes. Desde las coordinaciones de campaña se promovió la organización de brigadas compuestas por jóvenes, muchos de los cuales cambiaron su vestimenta a través del uso de boinas y pañoletas.

En términos políticos, el discurso anti sistémico de cambios radicales que ofertaba Correa contrastaba con las ofertas de reforma más bien moderadas de Roldós, disputándose ambos un electorado ubicado del centro a la izquierda durante la etapa final de la campaña. Las candidaturas de la derecha habían iniciado sus respectivas campañas debilitadas. Además de su deslegitimación como parte fundamental de la partidocracia, el PSC –en los últimos años el partido más fuerte del país- atravesaba un proceso de disputa interna que afectó visiblemente la candidatura de Viteri. Por otra parte, Noboa demoró torpemente la inscripción de candidatura hasta último momento.

---

[49] Según el estudio "La democracia en el Ecuador 2006", realizado por Cedatos Gallup y la Universidad de Vanderbilt de EE.UU., la confianza en el parlamento alcanzaba en ese año el 16.7% y en los partidos el 15.1%. (Diario La Hora. 10 de Octubre del 2006)

[50] Dicho apoyo se volvería mucho más evidente durante la segunda vuelta y adquiriría otras connotaciones.

Este último lanzó una agresiva estrategia que incluyó la oferta de construir 300.000 viviendas por año, la repartición de dinero en efectivo, computadoras, sillas de ruedas y otros bienes; y la recurrencia en sus mítines de un discurso místico-religioso bastante similar al de varias sectas cristianas pertenecientes a la corriente denominada como "teología del bienestar"[51]; cuyos programas televisivos de media noche tienen un alto rating dentro de los sectores populares, particularmente en el litoral ecuatoriano.

> Ya que la política se basa en el intercambio de lealtades por bienes y por cariño, no asombra que todo este mediado por símbolos religiosos. El candidato como si se tratase de un bautismo, o de la fiesta de las cosechas en la hacienda no tiene problemas de mezclar los rezos, las invocaciones a Dios y las bendiciones con el intercambio de regalos por lealtad y votos. (De la Torre, 2006: 42)

En medio del tradicional baratillo de ofertas entre los candidatos, a menos de dos meses de las elecciones los candidatos con mayores opciones para superar la primera vuelta según la mayoría de encuestadoras de opinión, eran León Roldós de la RED-ID con un 26% y Cynthia Viteri del PSC con un 15% (Informe Confidencial). Sorpresivamente, las encuestas mostraban un crecimiento en la candidatura de Rafael Correa que había alcanzado el 12% a partir de un 6% con el que había despegado, pero que le colocaban todavía en disputa por el tercer y el cuarto puesto junto al millonario bananero Álvaro Noboa. Luis Macas no había crecido más allá del 1%, por lo cual es posible suponer que muchos de los sectores que apoyaban su candidatura fueron desplazando sus intenciones de voto hacia una candidatura con mayores posibilidades como la de Correa.

En relación a las encuestas, los resultados de los comicios del 16 de octubre arrojaron varias sorpresas. En primer lugar la victoria de Álvaro Noboa con el 26,83% demostraba que la expansión del PRIAN como estructura nacional durante los últimos años había sido importante y que los ganchos de campaña fueron efectivos. Noboa incrementó su fuerza electoral en la costa (en Guayas alcanzó el 36.24% y en Manabí el 44.92%, mientras que en Pichincha tuvo el 17% y en Azuay el 15%), a través de la utilización de sus redes empresariales, captación de cacicazgos

[51] Por ejemplo la Iglesia Universal del Reino de Dios, más conocida por el nombre de su programa televisivo "Pare de Sufrir".

locales y las redes que antes pertenecían al PRE (Ibarra, 2006: 15). Rafael Correa, obtuvo el segundo lugar con el 22,84%. El grueso de su votación se encontró sobre todo en la sierra, particularmente en la provincia de Pichincha donde alcanzó el 30.42%, mientras que en Guayas y Manabí obtuvo el 16 y el 18 por cierto respectivamente. El voto nulo para diputados alcanzó 21.56%, contabilizando 1.401.217 votos de un total de 6.497.660 votos emitidos a nivel nacional, cifra similar a la votación presidencial obtenida por Correa. En la provincia de Pichincha se registró la más alta votación por el nulo que alcanzó el 33%.

Una de las grandes sorpresas fue la votación alcanzada por el hermano del ex presidente Lucio Gutiérrez, Gilmar, quien obtuvo el 17.42% a nivel nacional y el primer lugar en la mayoría de provincias de la sierra central y en la región amazónica, demostrando la valoración positiva que conservaban muchos segmentos de la población el defenestrado gobierno de la Sociedad Patriótica. Si bien el 2,19% que obtuvo Luis Macas por Pachakutik no fue sorprendente desde el punto de vista de las proyecciones realizadas por las encuestadoras; si lo fue el hecho de que la mayoría del voto indígena fue a parar a la candidatura de Gilmar Gutiérrez.

De hecho, de las 115 parroquias con predominancia indígena, en el 50% ganó Sociedad Patriótica, mientras que Correa obtuvo el triunfo en 24% y Luis Macas, de Pachakutik apenas en el 18%. Según Báez y Bretón (2006), estas tendencias electorales muestran la perdida de la hegemonía y liderazgo de la CONAIE debido a una dispersión y fragmentación en la organización, en muchos casos como consecuencia de la presencia de iglesias evangélicas y por la intervención del aparato de desarrollo estatal y los proyectos de las ONG´s. Otra de las causas para la pérdida del liderazgo de la CONAIE es el surgimiento de problemas de clase dentro del movimiento indígena, a partir de diferenciación campesina que ha configurado la conformación de elites y dirigencias marginadas de las necesidades y expectativas de las bases.

Adicionalmente, señalan como causa de la perdida de representatividad que el discurso étnico ha impedido establecer alianzas con otros sectores, y que más importante aún, no ha tomado en consideración los cambios en la dinámica de funcionamiento de la sociedad rural y las

> profundas transformaciones experimentadas por el mundo andino y de las variaciones que, en consonancia con ellas, se han operado

> en la manera en la que los actores sociales se definen en términos de categorías binarias - indígenas frente a mestizos y viceversa- (Báez y Bretón, 2006:31)

Luego de conocerse los resultados y con el panorama mucho más claro, el apoyo político brindado por varias organizaciones de los movimientos sociales a Alianza País comenzó a volverse mucho más patente para la segunda vuelta.[52] La posibilidad de que Noboa sea presidente convocó a la unidad de las organizaciones en torno a la candidatura de Correa, sobre la que proyectaron expectativas. Como se había señalado, la oferta de convocatoria a una consulta popular para llamar a una Asamblea Nacional Constituyente y varias propuestas nacionalistas (no firma del TLC, no renovación del convenio sobre el uso de la Base de Manta, renegociación contratos petroleros, etc.), engancharon a mucha de la militancia de los movimientos sociales y de la izquierda contemporánea.[53] El respaldo entonces dejó de ser solamente discurso y se transformó en participación activa, a veces hasta sin la solicitud o el permiso de la dirigencia de Alianza País. Algunas organizaciones produjeron material de campaña y destinaron recursos logísticos y económicos para respaldar la candidatura.[54]

---

[52] Pachakutik hizo oficial su apoyo a la candidatura de Correa el 26 de Octubre del 2006, bajo el criterio de que ofrecía la convocatoria a referendo sobre la Asamblea Constituyente.

[53] Los encendidos discursos a favor del nulo desde algunas organizaciones vinculadas a los movimientos sociales así lo revelan. Por ejemplo, la Asamblea Permanente de Derechos Humanos emitió un comunicado en el que se reclama a los medios la no publicación de los resultados concernientes a los votos nulos; declarando la victoria de estos últimos y la de su "binomio" la Asamblea Constituyente. Se observan varios elementos del discurso anti partidocracia, reutilizado recurrentemente por Rafael Correa durante la campaña. "En cada provincia del país, bien se cuente con resultados parciales o totales para diputados, el VOTO NULO contra los congresistas es abrumador, e inclusive gana -según lo demuestra la web del propio del propio TSE- en la provincia del Napo al eterno candidato a diputado (y gutierrista) Edison Sánchez, en pleno baluarte de la partidocracia amazónica; ya no se diga en las provincias donde era previsible por los partidos, el TSE y las empresas privadas "encuestadoras", EL ESCOBAZO CIUDADANO a los diputados" [...] "De mantenerse la tendencia, Quito sería la 'Capital Mundial del Castigo a la Partidocracia', y el Ecuador tendría un resultado final de votos nulos para diputados digno del pánico de caciques políticos, encuestadoras, "exit-poll" y grupos de poder que han hecho connivencia adúltera durante 27 años de democracia en el país" [...] "Pese a que los ciudadanos ya empezamos a conocer los porcentajes y resultados de votos nulos en casi todas las provincias en la web del TSE, 'neutral e imparcialmente' la prensa escrita y la mayoría de medios masivos le han dado como "ganador" en voto a diputados al político Andrés Páez, cuando el verdadero "Honorable" ganador, y que arrasa en votación, es el Voto Nulo contra diputados y su Binomio ciudadano, la Constituyente" (Comunicado de la APDH, Octubre del 2006)

[54] Espacios como el del Centro Andino de Formación de Líderes Sociales (Cafolis) se convirtieron en verdaderas centrales de apoyo a la campaña de la lista 35. Se realizaron reuniones con la participación

En varias provincias y ante la poca experiencia política de los cuadros locales de Alianza País, otros sectores de la izquierda tomaron la iniciativa. Un ejemplo asombroso aconteció en la provincia de Bolívar, en donde el autor de esta investigación pudo comprobar personalmente que, por causa de disputas internas dentro de la dirigencia provincial de MPAIS, el liderazgo necesario para la organización de la campaña había recaído en cuadros de Pachakutik, del MPD e inclusive hasta de la Izquierda Democrática. La FECABRUNARI, la mayor organización indígena y campesina de la provincia participó activamente en la campaña, aunque tratando de mantener un perfil bajo. En localidades como Salinas y Simiatug, las radios comunitarias indígenas transmitieron cuñas en kichwa por costos relativamente simbólicos.

Varios dirigentes sostuvieron que el respaldo se había otorgado a razón de que entendían que lo que estaba en juego no era otra cosa que el futuro de las luchas populares, por lo cual había que enfrentar decididamente al candidato de los ricos que compraba los votos con su chequera, engañaba a los pobres con un falso cristianismo e iba a convertir al país en extensión de su hacienda bananera. En provincias de menor penetración de la izquierda como las de la costa, Alianza País buscó contactos con líderes locales que permitieran acceder a un cúmulo de votos necesario para superar las carencias de la primera vuelta.[55]

Para contrarrestar el clientelismo de las ofertas de Noboa, Correa delineó una estrategia similar. Las brigadas realizaron un minucioso trabajo político en los barrios populares, gestionando la conformación de comités familiares de apoyo a la campaña. El objetivo no solamente fue “hacer campaña”, sino tejer además redes organizativas a niveles base, que podrían ser movilizadas de acuerdo a las necesidades o cuando los candidatos llegaran al sector. Llenando un talonario e imprimiendo su firma en un carnet, las personas podían convertirse en socios privilegiados, obteniendo ventajas en términos de acceso a programas de vivienda, salud u otras, luego de una posible victoria electoral. Los comités familiares constituyeron las primeras bases organizadas de la

---

de representantes de varios movimientos sociales y organizaciones, como la FENOCIN, FENACLE, Acción Ecológica entre otros, para organizar formas de apoyo a la campaña. Se distribuyó material de campaña y se dividió el trabajo de difusión en varias provincias de la sierra. Algunas organizaciones asignaron recursos para movilización y vehículos.

[55] Tal es el caso de Nicolás Issa en Guayaquil, Vicente Izurieta ex gobernador de Manabí por Sociedad Patriótica, y Luis Andrade que fue prefecto de Manabí por la ID. (De la Torre, 2006:45)

maquinaria electoral de Alianza País, cuyas lealtades serían fortalecidas posteriormente desde el gobierno.[56]

Correa triunfó en la segunda vuelta con un 56,7% de votos frente a un 43,33% obtenido por Noboa. Ya en funciones y tal como había prometido durante la campaña, el primer decreto promulgado por el presidente Rafael Correa fue el de convocatoria a referendo de consulta sobre la realización de la Asamblea. Al no poseer una bancada legislativa, el gobierno tuvo serios problemas para actuar frente al Congreso recién instalado, iniciándose el conflicto prácticamente desde el primer día de su mandato. La mayoría opositora[57] bloqueó la convocatoria durante varias semanas, durante las cuales el Congreso recibió fuertes presiones del gobierno y de varios movimientos sociales de izquierda. El 30 de enero, militantes de Alianza País, sindicalistas, estudiantes de la FEUE y otros sectores ciudadanos que exigían la aprobación de la convocatoria; forzaron la evacuación del Congreso y atacaron sus instalaciones con piedras y palos.

El bloqueo fue zanjado hábilmente a través de un pacto gestionado por el gobierno con la Sociedad Patriótica, que permitió viabilizar la aprobación de la convocatoria. Una semana más tarde la CONAIE convocó a una fuerte movilización para presionar al Congreso. Miles de comuneros se concentraron en el parque de El Arbolito y marcharon hacia el legislativo mientras se realizaba la sesión en la cual se definiría la aprobación de la convocatoria. Dentro del movimiento indígena existían ciertas dudas por los alcances del acuerdo entre el gobierno y el partido de Lucio Gutiérrez, por lo cual establecieron un mandato para el gobierno y llamaron a la conformación de un Frente Nacional por la Asamblea Constituyente, compuesto por la unidad de las fuerzas de izquierda.

[56] De hecho la estrategia se denominó "Socio País". Existe una gran similitud con los objetivos de estrategias de marketing de las cadenas de supermercados, que entregan regularmente tarjetas de descuento para asegurar la demanda y la preferencia de los clientes. Ya en el gobierno, esta estrategia de marketing derivó en diversos programas de inclusión económica, que en no pocas ocasiones recibieron fuertes críticas. Tal es el caso de uniformes escolares que se entregaron en varias escuelas portando el logo Socio País y los colores del movimiento, hecho que fue denunciado por padres de familia. Los comités, fuera de época electoral, pasarían a convertirse en lo que el gobierno ha denominado como Comités de Defensa de la Revolución Ciudadana.

[57] En esta mayoría estaba El PRIAN junto al Partido Social Cristiano, la Unión Demócrata Cristiana y el Partido Sociedad Patriótica (PSP), aunque este último con una conducta ambigua con respecto a la Constituyente. A favor de la tesis estaban los grupos de izquierda afines a la Constituyente, Pachakutik, el Partido Socialista, la Red Ética y Democracia (RED), Izquierda Democrática (con varios reparos) y el Movimiento Popular Democrático.

El mandato, plataforma de la movilización indígena de mediados de febrero, fue en realidad una propuesta para el gobierno que giraba en torno a cinco ejes: instalación de una pre Asamblea Constituyente, total autonomía e independencia de los poderes tradicionales, conformación de una lista única en las elecciones para la Asamblea, construcción de una agenda única y un plan de acción concertado. Se exigían, además, otras reivindicaciones: una nueva reforma agraria, reconocimiento de derechos territoriales para los pueblos indígenas y afro descendientes, créditos para el agro, implementación de canales de riego, eliminación de la tercerización, anulación del Tratado de Protección de Inversiones entre el Ecuador y los EE.UU., entre otras. La marcha indígena se dirigió hacia el Palacio de Carondelet donde fueron recibidos por el ministro de gobierno, al no encontrarse el presidente. La propuesta según Luis Macas, presidente de la CONAIE, se sintetizaba de la siguiente forma:

> El movimiento indígena, los movimientos sociales del campo y la ciudad, los ciudadanos y ciudadanas democráticos, todos los que queremos una transformación del país, un cambio para el Ecuador, vamos a la consulta popular unidos y vamos a una Revolución Constituyente unidos. No podemos darnos el lujo de ir desunidos. Esta vez, al menos esta vez no podemos ser irresponsables. Y eso debe escucharlo muy bien el gobierno. (Presión indígena y Asamblea Constituyente. Inter Press Service, 2007/15/02)

Posteriormente, el Congreso y el Tribunal Supremo Electoral entrarían en disputa. Según la mayoría parlamentaria de oposición, el presidente del tribunal realizó la convocatoria sin antes remitir el estatuto al legislativo para su aprobación. El estatuto había sido modificado por el gobierno, permitiendo una eventual cesación de funciones del Congreso. Bajo una argumentación de violación de los procedimientos constitucionales, la mayoría opositora destituyó al presidente del TSE ante lo cual, echando mano a la ley de elecciones, el presidente del TSE destituyó a los 57 legisladores que habían votado su destitución. La maniobra fue respaldada por el gobierno y se destinó un contingente policial que impidió comedidamente el ingreso a los señores ex diputados, realizándose así la posesión de sus suplentes. A pesar de que aparecieron sospechas sobre la participación del gobierno en el diseño

de esta maniobra[58] y amplias dudas sobre su legalidad; según varias encuestadoras los niveles de apoyo al gobierno bordearon el 90% en ese momento, por lo cual fue poco lo que los destituidos pudieron hacer.

Durante la breve campaña previa al referendo, Alianza País, el movimiento indígena y otros sectores sociales, volvieron a coincidir en torno a la opción del SI en la consulta. Sin embargo, en materia de gobernabilidad, aparecieron los primeros roces con sectores campesinos e indígenas, a razón de complejos conflictos socio-ambientales, de tierras, riego y laborales, herencia de sucesivos gobiernos. Los conflictos más álgidos acontecieron en torno a la industria petrolera, la exploración y explotación minera a gran escala, extracción de madera y construcción de proyectos hidroeléctricos. En las provincias australes de Azuay, Loja y Morona Santiago, se conformó una coordinadora de luchas anti explotación minera, que articularon fuertes procesos de resistencia a la presencia de transnacionales. Se realizaron medidas de hecho para presionar por la suspensión de las concesiones otorgadas, poniendo en serios aprietos a un gobierno que por su composición heterogénea, reaccionó trastabillando en varias ocasiones. En Sucumbíos y Orellana, volvían las amenazas de paralización desde la asamblea biprovincial, a medida que iban focalizándose conflictos en varios bloques operados por empresas transnacionales como Petroriental, Andes Petroleum, Enap-Sipec, entre otras.

Durante su primer año, el discurso del gobierno tuvo gran carga de contenidos ambientales que contrastaron con prácticas contradictorias. Correa había prometido en varias oportunidades que no se daría paso a la explotación de recursos en ecosistemas sensibles y en caso de que las comunidades locales, "dueñas ancestrales de los recursos" no estuvieran de acuerdo, se promovería la consulta previa.[59] Además, había dado paso a la formulación de la iniciativa Yasuní ITT[60] diseñada para mantener el crudo pesado del bloque bajo tierra, proyecto que se convertiría en insignia de la política ambiental del gobierno. Sin embargo, a medida que

[58] Varios medios de comunicación denunciaron que el gobierno había mantenido reuniones con los diputados alternos en una hostería, un día antes de su posesión.

[59] En algunos casos, las comunidades grabaron en video a Correa durante su discurso, para utilizar sus palabras como prueba de las promesas ofrecidas. Un ejemplo de esta práctica de se pudo observar en San Pablo de Amalí, localidad del cantón Chillanes en la provincia de Bolívar, comunidad que se oponía al desarrollo del proyecto hidroeléctrico HIDROTAMBO.

[60] Bloque Ishpingo Tambococha Tiputini

pasaba el tiempo y ante la creciente resistencia de varias comunidades, el gobierno cambió el discurso y utilizó una combinación de mecanismos de diálogo y uso de la fuerza en el tratamiento de los conflictos. Así mismo, mientras impulsaba la iniciativa sobre el ITT, solicitaba al directorio de la empresa petrolera nacional Petroecuador, adelantar los procedimientos tendientes a la licitación del campo.

Alberto Acosta, ideólogo de Alianza País cercano a los movimientos sociales y de conocida trayectoria como crítico del neoliberalismo y la economía dependiente de la extracción de recursos naturales; desempeñaba funciones como ministro de energía, minas y petróleos. Ante los conflictos, se le presentaba el dilema de conciliar su rol como ministro de Estado y su compromiso con sectores que habían desplegado procesos de resistencia desde la movilización social y grupos ecologistas.[61] En varias ocasiones realizó mesas de diálogo con los actores en conflicto, que a pesar de divisiones internas iban radicalizando la protesta con el cierre de carreteras, toma de edificios públicos y marchas. En el caso de las protestas anti mineras y ante el incremento de medidas de hecho, el presidente Correa zanjó el problema recurriendo a herramientas represivas, haciendo patente una concepción de línea dura en el manejo de los conflictos socio-ambientales: no se negociaría con nadie que ejerciera medidas de hecho.[62]

A pesar de los problemas, la mayoría de organizaciones sociales veían como meta superior a la Asamblea Nacional Constituyente, por lo cual apostaron todo al referendo. Este se realizó el 15 de Abril del 2007 y contó con el respaldo del 81.7% de votantes, cifra bastante alta que al gobierno le sirvió también para legitimar de manera general su gestión.

---

[61] Las promesas electorales del presidente Correa en relación a la prohibición de la minería a gran escala, la no realización de actividades extractivas en zonas con fuentes hídricas ni áreas protegidas, así como el nombramiento de varias personas con una trayectoria de compromiso con los movimientos sociales en cargos públicos, hacen que muchos sectores disminuyan su radicalidad contra el Gobierno e inicien procesos de diálogo. (Latorre y Santillana, 2009: 15)

[62] Curiosamente, la matriz de dicha concepción proviene de las estrategias de varios gobiernos en la lucha contra el terrorismo. En la mayoría de ocasiones, declarar que "no se negociará con terroristas" es pura retórica, pues se mantienen secretamente canales de diálogo con los actores beligerantes. En el caso del gobierno de Alianza País, la línea dura del presidente y de un grupo dentro de Alianza País revela no solamente un grado casi absurdo de ingenuidad y poca comprensión de la realidad nacional (pensar a grupos de campesinos bajo criterios similares a los que se usan para terroristas); sino serias contradicciones e incoherencias con su propio programa y discursos, que además ideológicamente se autodefinen como socialistas.

La victoria en el referendo, sin embargo, no puede considerarse como consecuencia del liderazgo personalista de Rafael Correa -si se respetan las consideraciones de historicidad de los procesos sociales-; sino como parte de un largo proceso de lucha de todas las organizaciones que demandaron una Asamblea durante años[63], en particular el movimiento indígena. Aunque varios ideólogos dentro del movimiento estaban conscientes de la dimensión de los procesos que habían allanado el camino al triunfo; para la conducción política de Alianza País el elevado margen obtenido en las votaciones fue justificación suficiente para minimizar la necesidad de alianzas con estos sectores.

Durante la segunda mitad del mes de mayo del mismo año se realizaron varias reuniones de negociación política entre PAIS y la dirigencia de Pachakutik, siendo la primera la que mantuvieron el presidente de la CONAIE, Luis Macas, y el ministro de gobierno de ese entonces, Gustavo Larrea. PAIS tenía algún interés en concretar una alianza en varias provincias de la sierra central y la amazonia, proponiendo además que la lista esté encabezada por sus candidatos. Pachakutik buscaba un pacto a nivel nacional que incluyese las provincias del litoral y mejores condiciones en el orden de la lista. Poco a poco el gobierno fue reduciendo el nivel de sus operadores políticos en las reuniones, desalentando la conformación de un acuerdo político electoral con los indígenas e impidiendo así la consolidación de un bloque de fuerzas de izquierda.[64]

En la selección de la lista de candidatos oficialista se impusieron criterios de cálculo electoral y mercadeo político, por sobre la negociación política o a la búsqueda de acuerdos ideológicos. PAIS manejaba encuestas que le daban la victoria en un gran número de provincias, por lo cual se concentró en reforzar sus debilidades especialmente en la

[63] Un par de años después, el propio presidente Rafael Correa declararía la desvinculación de su proyecto político con las luchas sociales precedentes. Al referirse al ex ministro de energía y presidente de la Asamblea Constituyente, Alberto Acosta; Correa declaró que "de repente sale con su discurso en la Asamblea, que son las organizaciones sociales de 25 años de lucha las que han ganado en la Asamblea, entonces sean más honestos y láncense con otra lista, pero si ganan con la lista 35 es porque creímos que iban a ser fieles a un programa de gobierno" (Entrevista a Rafael Correa, realizada por Xavier Lasso en la televisora pública Ecuador Tv, 14 de Enero del 2010)

[64] Patricio Carrión, ex militante del MIR y coordinador político de Alianza País en ese entonces "admitió que una alianza más amplia no era del interés de su movimiento. Reconoció que PAIS buscaba encabezar las listas en la mayor parte de provincias serranas, debido al apoyo que (nos) demostró la gente en la consulta popular y a los resultados de las encuestas que maneja el movimiento." (Pachakutik desistió de ir en alianza con PAIS. Diario Hoy, 30 de mayo 2007)

costa. La hipótesis a todas luces consistió en colocar como candidatos a personalidades conocidas por el público, que arrastrarían votación para los cuadros del movimiento ubicados estratégicamente en la lista. Además, otro de los criterios para seleccionar a los candidatos fue que tuvieran en su un perfil reducida experiencia política, lo cual en términos reales del ejercicio del poder facilitaría la inclinación de la balanza a favor de las tesis, líneas directrices y maniobras decididas por el buró político.

Además de cuadros de las organizaciones que ya apoyaban al gobierno como la FENOCIN, CONFEUNASSC, la Ruptura de los 25, agrupaciones profesionales, líderes de las juntas parroquiales -entre otros-; se incluyó en las listas a ex presentadores de televisión o radio, modelos, sacerdotes semi apostatas y un buen porcentaje de la fauna de la vieja "partidocracia". Participaron además militantes de aquella izquierda sin partido y a título personal algunos cuadros vinculados a los movimientos sociales, como el propio Alberto Acosta. Listas de composición por demás heterogénea y contradictoria, que si bien obtuvieron una amplia victoria en las elecciones del 30 de septiembre, a la larga causarían serias dificultades al gobierno.

Tercer periodo: La Asamblea Nacional Constituyente y el inicio del Levantamiento Indígena

Alianza País obtuvo 80 asambleístas de 130 posibles, de los cuales 7 provinieron de arreglos con otras agrupaciones políticas, como el Partido Socialista, Movimiento Popular Democrático, la Izquierda Democrática y movimientos provinciales. Pachakutik obtuvo 2 asambleístas directos y auspició a 4 asambleístas más en alianzas. Con mayoría en la Asamblea, PAIS en apariencia no tendría problemas para traducir su proyecto político en principios constitucionales. Sin embargo, mientras el oficialismo disfrutaba del clima primaveral a nivel electoral, los conflictos socio - ambientales iban cobrando mayor algidez.

Durante todo el año 2007 el gobierno había logrado contener, a través del diálogo o la represión, varios focos de conflicto y protesta en zonas consideradas como estratégicas por la presencia de recursos naturales y actividades extractivas. Como se había señalado, los conflictos más importantes aparecieron alrededor de proyectos de minería a gran escala,

y en varios bloques de operación de empresas petroleras. En el segundo caso, la industria petrolera tiene un largo historial de responsabilidad sobre los conflictos sociales en la amazonia, no solamente a razón de las consecuencias ambientales negativas que produce la actividad, sino también por el modelo perverso de relaciones que establecen las distintas compañías con la población. Inclusive en determinado punto las compañías llegaron a suplantar en varios aspectos al Estado[65], interviniendo ilegítimamente sobre las vidas de las personas y violando reiteradamente sus derechos.

Dada la histórica desatención y baja presencia institucional[66] en la región amazónica, el gobierno destinó esfuerzos a la recuperación de sus roles, erogando recursos y diseñando proyectos para la zona. Además, buscó asumir el rol de intermediador entre las empresas petroleras y la población, convirtiéndose además en garante de los acuerdos desarrollados entre las comunidades y las empresas. Debido a la conflictividad, se decidió así mismo la militarización de las instalaciones petroleras, actuando la fuerza pública como guardia de seguridad de las compañías; dado que el interés fundamental del gobierno era asegurar las condiciones que permitan la extracción, transporte y comercialización de petróleo, recurso imprescindible a razón de los altos egresos en el gasto fiscal registrados desde el inicio de la administración.

El primer síntoma de fragilidad de los procesos de concertación gubernamental aconteció en el mes de julio en sector de El Pindo Central, cercano a la parroquia Dayuma en la provincia de Orellana. Los pobladores de la comunidad de Santa Rosa habían decidido ir al paro como consecuencia del incumplimiento de los acuerdos por parte de la empresa china Petroriental, operadora de algunos pozos en los bloques 14 y 15. En medio de una situación de crispación, se produjeron

[65] "Son las empresas las que imponen las condiciones en "su bloque", impiden lo que quieren y cuando quieren, desde el libre tránsito hasta la libre expresión y violan los derechos humanos con unas condiciones de seguridad que rayan en el colonialismo más caduco. (...) a las empresas petroleras les basta una firma, tras unos pocos meses de pugna en las rondas (de licitación petrolera n.a.) para convertirse en los dueños de neo haciendas de 200.000 hectáreas, donde el Estado entrega en posesión neo feudal subsuelo, suelo, petróleo, caminos, fincas, ríos, pueblos y culturas, borrando de la memoria la geografía nacional y su historia y enajenando de todo derecho a las poblaciones que tradicionalmente han vivido allí. Hoy, para entrar al parque nacional Yasuní, hay que pedirle permiso a Repsol, y si esta se niega, el ministerio de ambiente baja la cabeza." (Acción Ecológica – CONAIE, V/A 2006: 233-234)

[66] Salvo la de las FF.AA. que como se señaló anteriormente cumplen tareas de gobierno en la amazonia.

fuertes incidentes entre los pobladores y militares del ejército que custodiaban un convoy, lo que produjo decenas de heridos y el ingreso de cuatrocientos efectivos que desalojaron la comunidad. Basado en los informes militares, el gobierno atribuyó la responsabilidad de la violencia a los pobladores, mientras varios organismos de derechos humanos denunciaron la realización de operaciones psicológicas y represión brutal contra la población.

A pocos días de instalarse la Asamblea Nacional Constituyente, a finales del mes de noviembre del 2007 los pobladores de Dayuma volvieron a tomar medidas de hecho, esta vez para exigir se concluya la pavimentación de cuarenta kilómetros de la vía que conduce a la parroquia desde la ciudad de Coca (tema que constaba en los acuerdos con la asamblea biprovincial desde las últimas protestas en 2005); la reincorporación de varios trabajadores pertenecientes a la comunidad que habían sido despedidos y la contratación de mayor número de mano de obra local, así como la asignación de servicios básicos y realización de remediación ambiental antes los constantes derrames de petróleo. La empresa argumentaba que el Estado no había cancelado once planillas por alrededor de siete millones de dólares, por lo cual había suspendido sus labores desde el mes de julio.

Entre el 27 y 28 de noviembre, las protestas cobraron violencia. Petroecuador y las FF.AA. informaron que un grupo de 30 personas armadas y encapuchadas habían tomado las instalaciones de varios pozos, obligando al cierre de las válvulas e impidiendo el bombeo de petróleo. Otros informes como los de la policía, contradecían lo anterior, sosteniendo que si bien habían ingresado pobladores a las instalaciones, se habían retirado poco tiempo después. Petroecuador reportaba una pérdida en la producción por alrededor de 32.000 barriles, bajando de 175.067 a 142.242 (El Comercio, 30 de noviembre de 2007). El gobierno envió a una comisión a investigar el problema, compuesta por el ministro coordinador de seguridad interna, el otrora académico Fernando Bustamante y el ministro de defensa, el médico Wellington Sandoval. La tarde del 28 de noviembre, el Presidente Correa declaró la emergencia en la provincia de Orellana, puso a Petroecuador bajo control de la fuerza naval y “renunció” a uno de los ideólogos de Alianza País, el ministro de gobierno Gustavo Larrea.

En medio del remezón político, la Asamblea se instaló el día 29 de noviembre en Montecristi bajo la presidencia de Alberto Acosta. Un día después, las FF.AA. conducirían un enorme operativo en Dayuma en horas de la mañana, agrediendo y humillando a sus pobladores, buscando puerta a puerta a los dirigentes del paro. Los detenidos fueron sometidos de manera inhumana y trasladados en camiones militares como costales de papas a las instalaciones petroleras, donde fueron también interrogados sin la presencia de ningún abogado. Las organizaciones de DD.HH. y la prensa denunciaron la brutalidad del operativo, que se realizó pocas horas antes de que llegase una comisión encabezada por Bustamante para continuar los diálogos y un día después de la auspiciosa inauguración de la Asamblea, con todas sus promesas de cambio.

Al poco tiempo se detuvo a la prefecta de Orellana, Guadalupe Llori, integrante de Pachakutik acusada de instigar las protestas, a través de medios terroristas.[67] Una vez calmada la convulsión en la provincia, el Presidente visitó la zona y organizó varios actos en la ciudad de Coca y en Dayuma. En la tarima pronunció discursos que pusieron en evidencia no solamente la doctrina de línea dura del gobierno en el manejo de conflictos sociales y su concepción sobre la protesta y la movilización popular; sino también un claro mensaje a los movimientos sociales que habían cifrado sus expectativas en el trabajo de la Asamblea.

> Quítense esa imagen romántica, de Robin Hoods, de indígenas defendiendo su selva…lo que hay aquí son mafias, terroristas, sicarios, extorsionadores, colonos recién llegados venidos de Loja o Manabí que vinieron por el petróleo y hoy viven a vaca. (…) ¿Aprendieron? ¿Ya vieron que no hay que hacer paros? ¡Saben que tienen una prefecta presa, acusada de sabotaje y terrorismo! (En Aguirre, 2008: 17 y 32)

Las consecuencias políticas de lo que se conoció como “El Caso Dayuma”, no se hicieron esperar. Cuando la Asamblea recibió a un grupo de familiares de los detenidos en el operativo, intentó tratar el tema y se propuso concederles una amnistía, el propio presidente pidió[68] que no se lo haga, amenazando en uno de sus informes de los sábados con presentar la renuncia y convocando a la ciudadanía a movilizarse a

[67] Meses más tarde sería liberada al no encontrarse evidencias en su contra.

[68] Es decir ordenó.

Montecristi en respaldo del régimen. "Si se declara la amnistía para esos presos renuncio a la presidencia, no vamos a permitir que siga la impunidad"[69] (Rafael Correa, Enlace Ciudadano, 8 de diciembre). Dado que, en la interpretación de muchos integrantes de Alianza País, la popularidad de la persona del presidente era fundamentalmente lo que sostenía todo el proceso político, sus declaraciones fueron el equivalente a una espada de Damocles sobre la Asamblea.

El chantaje y las presiones se volverían temas recurrentes y generaron no pocas fricciones dentro de la bancada oficialista en torno al problema de los "plenos poderes" y las atribuciones fiscalizadoras y de investigación que tendría la instancia recientemente inaugurada.[70] Varias tendencias comenzaron a distinguirse aunque de manera difusa: estaban quienes se alineaban con el Presidente y el Buró y quienes defendían la autonomía de la Asamblea.

De hecho, las presiones habían comenzado desde el primer día. En su discurso durante la inauguración de la Asamblea, Correa estableció claros límites y amenazó con votar en contra de una constitución que contemplara el aborto, el matrimonio entre personas de opción homosexual o si no se incluía el nombre de Dios en el preámbulo de la misma; temas polémicos que los sectores conservadores habían utilizado durante la campaña previa para generar temores en el electorado. Debido a la heterogeneidad en la composición del bloque y ante las distancias ideológicas y ausencia de procesos políticos que vinculen a sus integrantes; el Presidente y el Buró Político iniciaron un ejercicio vertical

---

[69] Después el Presidente rectificaría estas declaraciones el 15 de enero en el informe de su primer año de gestión, pidiendo la amnistía salvo para aquellos que hayan dado positivo en la prueba de parafina.

[70] Una noticia de Diario El Comercio muestra la relación que iba tejiéndose entre el gobierno y la Asamblea Nacional Constituyente, a pocos días de haberse instalado. En la noticia se habla sobre una reunión urgente en el Palacio de Carondelet, a la cual fue convocado Alberto Acosta. "El presidente de la Asamblea Constituyente, Alberto Acosta, hizo historia ayer en Ciudad Alfaro, cuando a las 15:40 hizo una pirueta en el aire, cual danzante o saltarín. El objetivo de su salto fue eludir a la prensa, que lo esperaba en la parte posterior de la sede de la Asamblea para recoger sus declaraciones sobre la reunión que mantuvo la víspera en Quito con el presidente Rafael Correa" [...] "La actitud de Acosta se produce en medio de una fuerte especulación sobre lo que pudo haber ocurrido en la reunión de anteanoche en Carondelet. Ahí, Acosta estuvo con Correa y los miembros del buró político de Acuerdo País: Ricardo Patiño, Augusto Barrera y Gustavo Larrea. Aunque la versión oficial sobre la reunión dice que ahí se trataron asuntos de coordinación, este medio pudo conocer que ahí se estableció que si bien la Asamblea tiene plenos poderes, estos deberán estar al servicio del proyecto político del Gobierno y su Presidente. Aparentemente, Acosta no quiso hablar con la prensa que estaba pendiente de lo que había ocurrido en Carondelet". (Acosta y Correa pulsean, Diario El Comercio, 23 de diciembre del 2007.)

de pastoreo a través de reuniones conjuntas con los asambleístas, para así enfrentar las primeras divisiones que iban volviéndose evidentes. Esto conduciría eventualmente a la composición y fortalecimiento de una reducida élite dirigente, que ejercería el poder desde una visión de eficiencia política en detrimento de los espacios de democracia interna.

En una entrevista posterior, el ex presidente de la Asamblea Nacional Constituyente Alberto Acosta, describiría el problema de división interna y las injerencias realizadas por el presidente y miembros del Buró Político.

> "Acosta: Siempre hubo gente que terminaría siendo funcional al Presidente. Hubo asambleístas con línea directa con él y llegaban agenciosos con el recado de que "el Presidente nos dice tal cosa" Entrevistador: ¿A quiénes se refiere? Acosta: Rolando Panchana, César Rodríguez y otros. Recuerdo cuando Ricardo Patiño quiso dar órdenes por teléfono y le reclamé en público, indicándole que esa era una práctica de la partidocracia; le dije que no vuelva a hacerlo. Eso comenzó a cansarles, mientras, por otro lado, querían que se apruebe la Constitución a como dé lugar." (Entrevista a Alberto Acosta por Hernán Ramos, para la página de internet www.b10.com.ec visitada el 29 de septiembre del 2009)

Pero el presidente y el Buró no eran los únicos que buscaban ejercer influencia. Los movimientos sociales[71] más importantes de los últimos años desplegaron diversos procesos de participación, en términos de asesoría, distribución de información, conformación de grupos de monitoreo e influencia y movilizaciones. Las Asamblea Nacional Constituyente se convirtió de esta manera en un campo de disputa de las agendas gubernamentales y las de los movimientos sociales; quienes al parecer ejercieron la lectura de la acción política desde lo que Hardt y Negri denominan como contrapoder. Según los autores, el Estado-nación atraviesa una crisis radical, lo mismo que las instituciones de la democracia representativa que lo fundamentan desde el fin del Antiguo Régimen.

Los sectores subalternos han ido desplegando procesos de lucha que de connotaciones insurreccionales, que han ido modificándose a lo

[71] Para fines descriptivos, sintetizaremos bajo la noción de movimientos sociales al conjunto de sectores organizados que desplegaron luchas reivindicatorias en el Ecuador, desde el periodo de aplicación de los programas de ajuste estructural. Concretamente se trata del movimiento indígena ecuatoriano, el movimiento de mujeres (con todas su organizaciones) y ecologistas.

largo del tiempo y adquiriendo nuevas orientaciones desde la llegada de la posmodernidad y la globalización (neoliberal). Dado el cambio de las matrices nacionales hacia las globales, las luchas adquieren otras dimensiones y sentidos, dada la naturaleza global de la expansión capitalista. El contrapoder tiene entonces tres momentos: la resistencia, la insurrección y el poder constituyente. Aplicando el marco de ambos autores, los movimientos sociales (con el movimiento indígena a la cabeza) y no pocos integrantes de Alianza País, vieron que la Asamblea era la consecuencia lógica de los procesos de resistencia e insurrección contra el neoliberalismo, llegando la hora de la constitución de instituciones y derechos producto de un pacto social post neoliberal.

El movimiento indígena articuló su propuesta fundamentalmente en torno a la idea de la plurinacionalidad, la cual posteriormente se conjugaría con el paradigma del Sumak Kawsay o "buen vivir", incluyendo entre sus principios el libre acceso y no privatización del agua,[72] soberanía alimentaria y derecho de la población a vivir un ambiente sano. Estratégicamente, en el mes de enero del 2008 las regionales que integran la CONAIE habían elegido como presidente del consejo de gobierno a Marlon Santi; ex presidente de la comunidad de Sarayaku y líder de la resistencia anti petrolera en el sur de la amazonia ecuatoriana. Santi conduciría a la CONAIE durante el periodo de elaboración de la nueva carta magna abriéndose grandes expectativas en torno a su figura, dado el éxito de la resistencia en Sarayaku contra la petrolera argentina CGC.

Con lo que no contaban es que el principal contendor sería el propio gobierno, que en términos generales apuntaba sus agendas a la reconstitución del Estado-nación –sin tocar demasiado las estructuras económicas de las cuales emana-, como superación del neoliberalismo. Un ejemplo de esta disputa y choque de visiones, aconteció en términos claros en momentos en que se desarrollaba el debate sobre la necesidad de suspender, mediante mandato, la mayoría de concesiones mineras otorgadas irregularmente por un Estado normativamente débil, bajo constante presión de los intereses de las compañías. Según datos que manejaba la Asamblea, el 12% del territorio nacional estaba concesionado a la explotación minera (alrededor de dos millones trescientas mil hectáreas).

[72] En el mes de febrero la CONAIE realizó el Primer foro sobre Recurso Hídricos y Energías Alternativas en la Universidad Técnica de Cotopaxi, que contó con la participación de alrededor de 2.000 indígenas y varios asambleístas de la mesa de recursos naturales. Los líderes indígenas entregaron sus preocupaciones sobre el tema del agua en la forma de un mandato, producto de la realización de varios talleres.

El gobierno buscaba la regulación de la actividad minera bajo nuevos mecanismos de control, la creación de un nuevo marco jurídico que fundamente la actividad y la creación de la empresa nacional minera. Los indígenas por su parte impulsaron la crítica contra la minería metálica a gran escala y a cielo abierto en zonas sensibles, dados los efectos devastadores que en otras partes del mundo ha tenido esa actividad para las comunidades campesinas e indígenas. Además demandaron la re inclusión y fortalecimiento de los mecanismos de consulta previa, contemplados ya en el artículo 88 de la constitución de 1998. Mientras se discutía el mandato que regularizaba la actividad minera, en la mesa de recursos naturales se eliminaba el artículo que concedía la potestad a las comunidades y pueblos de consentir la explotación de recursos naturales en sus territorios.

> La decisión tomó por sorpresa a algunos de los asambleístas, debido a que en un primer informe la comisión aprobó que "el Estado antes de iniciar una actividad relacionada con la explotación de recursos naturales, debe contar con el consentimiento de la población afectada". Pero 24 horas después este artículo fue eliminado. El Movimiento Popular Democrático, que apoyó inicialmente el artículo, cambió de opinión luego de una llamada del presidente de la República, Rafael Correa, por considerar que para ese tipo de concesiones debe primar el interés nacional y no el de determinado sector del país. (Mandato minero fue aprobado por Asamblea. Diario El Universo, 18 de abril del 2008)

La CONAIE y las organizaciones agrupadas en la coordinadora de lucha contra la minería se sintieron defraudadas por las contradicciones, pues a la vez que se propiciaba un proceso positivo de regularización de las concesiones mineras, no se contaba con mayores garantías ni confianza sobre su aplicación, se dejaba espacio para la minería a cielo abierto y a gran escala y se reducía al eufemismo la capacidad de participación vinculante de las comunidades en la toma decisiones fundamentales para su futuro. Los indígenas comenzaron a criticar fuertemente al gobierno y a hablar de levantamiento. En unas de sus cadenas de los sábados, el presidente declaró que no le preocupaban las posibles movilizaciones indígenas porque contaba con el amplio respaldo de la mayoría del país, y los indígenas solo constituían el 2% de la población.[73]

---

[73] Rafael Correa, economista de carrera, confundió de manera crasa los márgenes de votación de Pachakutik en las últimas elecciones presidenciales con los porcentajes de población que se autodefine como indígena. A pesar de que los datos del último censo nacional realizado en el año 2001 sostienen que los indígenas constituyen alrededor del 6% de la población, han surgido innumerables críticas a la metodología utilizada para establecer la cuantificación étnica. Según datos de la UNICEF, la población

Otro tema que produjo polémica entre el ejecutivo, el Buró y los sectores progresistas de Alianza País, fue la propuesta de considerar a la naturaleza como sujeto de derechos. Detrás de esta propuesta se escondía la piedra angular sobre la que se podría construir, a posteriori, un marco jurídico que permita a cualquier ciudadano, comunidad, pueblo o nacionalidad el exigir a la autoridad pública el respeto a la naturaleza. Además, según Alberto Acosta -principal impulsor de la propuesta-, se sentaban las bases de un nuevo régimen de desarrollo cuya visión iba más allá de la dependencia de la extracción de recursos, en articulación con otras propuestas como la iniciativa Yasuní ITT. El articulado fue aprobado a finales del mes de abril, aunque trascendió que la reacción del presidente fue, según ex integrantes de Alianza País que piden mantener sus nombres en la reserva, de exasperación. Según estas fuentes Correa habría dicho que el tema de los derechos de la naturaleza era una "pendejada" que "no debió ni discutirse".[74]

Posiblemente por esa razón, el ejecutivo impulsó hábilmente (a través de la secretaría jurídica de la presidencia), la inclusión de un artículo en la sección sobre patrimonio natural y ecosistemas, en el que se deja una ventana abierta para actividades extractivas de recursos no renovables en áreas protegidas. Según este artículo -407-, se prohíben dichas actividades a excepción de una petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de dichos recursos como de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que inclusive podría convocar a una consulta popular sobre el tema. Suponiendo que los escenarios de conflictividad socio ambiental que acontecieron durante todo el año 2007 se repitieran, el gobierno contaba con la hipótesis plebiscitaria de que en última instancia podría trasladarse la batalla a la arena electoral, en la que la figura del presidente es decisiva. Aunque una comunidad opusiese resistencia, por ejemplo, ante la extracción de minerales y plantease los derechos de la naturaleza como punto de partida de sus reivindicaciones; el gobierno podría apelar a la legitimación de un proyecto vía votación nacional, sabiendo de antemano el carácter local de las resistencias y el descomunal arrastre de votos, producto de la popularidad del presidente.

indígena en el Ecuador alcanzaba el 24% en 1990, alrededor de 2.634.494 personas. Estimaciones más elaboradas suponen que los indígenas constituyen por lo menos el 15% de la población, aunque sobre este tema no existen datos concluyentes.

[74] Otra reacción similar del Presidente se registró ante la iniciativa de incluir el Kichwa como idioma oficial. El presidente declaró que era una "novelería" y que no era viable desde el punto de vista económico. A la final y luego de varias disputas, el Kichwa fue incluido como idioma oficial de relación intercultural.

La dinámica de disputa entre la agendas del gobierno y la agenda de reivindicaciones planteadas desde asambleístas cercanos a los movimientos sociales, determinaron mayoritariamente el trabajo de la Asamblea. Muchas de esas reivindicaciones no estaban incluidas en las partituras ni en las intenciones políticas del ejecutivo; por lo cual los asambleístas del oficialismo más radicales fueron paulatinamente disciplinados, cooptados, neutralizados o excluidos, cuando no sometidos a la fuerza a las directrices emanadas desde Carondelet. El ejercicio de conducción política derivó en una abierta e insostenible intervención en la gestión de la Asamblea, que tuvo como corolario la petición de renuncia a Alberto Acosta a la presidencia de la misma.[75] Algunos de los que no se alinearon con las tesis oficiales fueron descalificados como infiltrados y sus posiciones motejadas por el Presidente como "Infantilismo de izquierda"; en un uso tanto alegre como erróneo del texto de Vladimir Illich Ulianov.[76]

A pesar de que el Presidente nunca reveló la identidad detrás de la acusación de "infiltración"[77] y utilizó dichas acusaciones como forma de amedrentamiento; en términos mayoritarios se trató de aquellos asambleístas que defendieron y fueron cercanos a algunas tesis pertenecientes al repertorio de los movimientos sociales (en particular el movimiento indígena, de mujeres y grupos ecologistas), tal como evidenció posteriormente en el discurso al país realizado el día en que la Asamblea entregaba el borrador final de la constitución.[78]

[75] "La renuncia de Alberto Acosta evidenció el poder del Buró Político en la conducción del país. Un poder detrás del poder" (Del círculo oscuro de la partidocracia al Buró Político, Diario Hoy 29 de junio del 2008.)

[76] Es el texto de Lenin La enfermedad infantil del "izquierdismo" en el comunismo. El uso de ropa con motivos indígenas y la apropiación de un kichwa por demás básico en sus intervenciones, hacen posible preguntarse si el término "Narodnik" es válido para la definición de algunas de las facetas del presidente.

[77] Curiosamente, en algunos temas polémicos como el del aborto, matrimonio para personas de orientación homosexual e inclusión del nombre de Dios en el preámbulo de la Constitución; parecería ser que fue el presidente quien actuó como "infiltrado" –erosionando políticamente al propio bloque oficialista-, al alinearse con las posturas conservadoras de los sectores de oposición.

[78] Ante la acusación de infiltración realizada por el Presidente en una de sus cadenas radiales de los sábados, algunos asambleístas cercanos a los movimientos sociales levantaron una voz de protesta. Paco Velasco declaró: "Jamás infiltrado. No acepto el calificativo, me parece grosero. No tengo la costumbre de agachar la cabeza ni de ponerme de rodillas ante nadie" Alberto Acosta sostuvo a su vez que "El proyecto es de todos. Aquí no hay gerente propietario de un proyecto. El proyecto de la Revolución Ciudadana es de todos; es un proyecto que se ha ido nutriendo, que se ha ido realizando, desde hace mucho tiempo atrás" En Asambleístas de Acuerdo País no aceptan calificativo de "infiltrados" por parte de presidente Correa. (Ecuador Inmediato el 22 de julio del 2008. http://www.ecuadorinmediato.com/noticias/83382).

> Paradójicamente los principales peligros no han venido de una oposición que ni siquiera se cree a sí misma, sino de nuestras propias contradicciones, de esas agendas propias que se metieron por las trasteras, de un falso sentido de democracia que buscó los aplausos de los grupos que precisamente debíamos combatir, de un caballo de Troya que llevaba en su vientre aspiraciones y hasta frustraciones por las que no había votado el pueblo ecuatoriano (…). Lo dije el 29 de noviembre del 2007, en la inauguración de esta Asamblea: el mayor peligro para nuestro proyecto de país es el izquierdismo y el ecologismo infantil. Temo que no me equivoqué, aunque tal vez me faltó añadir el indigenismo infantil. (Fragmento del discurso de Rafael Correa, 26 de julio del 2008. En Ospina, 2008: 13)

Luego de la renuncia de Acosta, el ritmo del debate se aceleró de manera sustancial bajo la presidencia de Fernando Cordero. El bloque oficialista utilizó su amplia mayoría para aprobar sin mayor debate muchos textos que pudieron ser perfeccionados. En las últimas semanas se registraron denuncias de que varios artículos del texto constitucional habían sido modificados pocas horas antes de la votación final, sin el consentimiento de la Asamblea. Para varios sectores de oposición y asambleístas que habían votado junto al bloque oficialista; las sospechas recayeron inmediatamente sobre la oficina de la secretaría jurídica de la Presidencia de la República. Si bien las denuncias continuaron hasta mucho tiempo después, nunca se realizó un proceso de investigación concluyente. En todo caso, las sospechas de alteración de los textos constitucionales arrojaron sombras sobre un proceso que requería sobre todo de legitimidad.

El 28 de septiembre del 2008, la nueva Constitución de la República del Ecuador fue aprobada con el 63,93% de los votos a pesar de una fuerte campaña de desprestigio impulsada no solo por los partidos de oposición –cuya fuerza se encontraba principalmente en la ciudad de Guayaquil, concentrada en torno al liderazgo local del alcalde social cristiano Jaime Nebot-; sino también por la todavía poderosa Iglesia Católica. El movimiento indígena realizó talleres a nivel interno destinados a la comprensión del texto constitucional y surgieron algunas discrepancias en torno al modelo de extracción de recursos impulsado por el gobierno. Aunque participó junto a otros sectores de la izquierda en la campaña por el SI, se declaró vigilante sobre el cumplimiento de sus derechos colectivos y las posibles implicaciones de leyes secundarias como la Ley sobre minería y la Ley de Recursos Hídricos o Ley de Aguas.

Desde la perspectiva de las luchas sociales de los últimos años, el nuevo texto constitucional incluye importantes avances en relación a la Constitución elaborada en el año 1998. Entre los más importantes para los pueblos y nacionalidades indígenas, se logró el reconocimiento de la plurinacionalidad dentro de la estructuración del Estado y la inclusión de los derechos del buen vivir o Sumak Kawsay. Se reconocieron así mismo los derechos de la naturaleza y el derecho a la resistencia frente a las autoridades o quien viole los derechos consagrados en la constitución. Recursos naturales como el agua fueron declarados estratégicos y se establecieron impedimentos para su privatización, aunque (como siempre) se incluyeron excepciones que permitirían abrir ventanas en las leyes secundarias.

Con la entrada en vigencia de la nueva constitución y tal como ella disponía, se conformó una Comisión Legislativa y de Fiscalización –más conocida como El Congresillo-, órgano encargado de suplir la ausencia de la función legislativa hasta que la nueva Asamblea Nacional asumiera sus funciones. La Constitución enumeraba una serie de disposiciones transitorias, entre las cuales se contaba la de aprobar un número de leyes secundarias en un plazo no mayor a trescientos sesenta días. Entre las leyes consideradas más “polémicas” a tratarse, se encontraba la Ley de Recursos Hídricos, la Ley de Comunicación, la Ley de Descentralización Territorial, una ley que regule la seguridad pública y del Estado y; tal como se había estipulado en el mandato minero, una ley para el sector.

El gobierno trabajó la propuesta de la Ley de Minería, la cual estuvo lista a finales del mes de octubre del 2008 y fue presentada a la Comisión Legislativa en las primeras semanas de noviembre. La subsecretaría de minas preparó los consabidos talleres de socialización comunitaria de la ley, sabiendo de antemano que, dados los pronunciamientos radicales de los sectores contrarios a la minería a gran escala, se venían nuevos tiempos de protesta. En esta ocasión la CONAIE y las organizaciones indígenas asumieron el liderazgo de la movilización contra la minería, aportando en la superación del carácter fragmentario de las luchas impulsadas por las organizaciones locales que protestaban desde antes del año 2007. Como organización a nivel nacional, la CONAIE colocó la disputa sobre la ley en el centro de la agenda política de los últimos meses del 2008 y primeros del 2009.

En las primeras semanas del mes de enero del 2009, la comisión de legislación aprobó la nueva Ley Minera haciendo caso omiso de las

demandas de los sectores sociales y bajo fuertes presiones del ejecutivo. El movimiento indígena convocó a la movilización y se realizaron fuertes protestas en los sectores de presencia de actividad minera, sobre todo en la región austral del país. Ante la violencia, el gobierno recurrió al uso de la publicidad estatal para deslegitimar la protesta, acusando al movimiento indígena de intereses “politiqueros” y de manipulación de unas pocas dirigencias de “ponchos dorados” sobre las bases, con la perspectiva de fortalecerse antes de la realización de elecciones generales de abril del 2009. A mediados del mes de marzo del 2009, la CONAIE presentó ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad de la Ley Minera, argumentando entre otras cosas que se violaba el derecho a la consulta previa en las comunidades. La Corte Constitucional posteriormente rechazaría la demanda aunque concediendo que la Asamblea Nacional deberá establecer un marco jurídico que norme la realización de la consulta.

En el mes de Abril del 2009 se realizaron elecciones generales en el Ecuador en las que el candidato de Alianza País, el presidente Rafael Correa, ganaría en primera vuelta con el 51.99% sin necesidad de realización de una segunda vuelta, con lo cual consolidaría el proceso iniciado en el año 2006. El movimiento indígena, representado por la CONAIE y Pachakutik, no presentó ningún candidato a la primera magistratura ni endosó un apoyo concreto durante este proceso electoral. Sin embargo, la alta votación que obtuvo el Coronel Lucio Gutiérrez en las provincias de la sierra central andina y la amazonia, fue interpretada por algunos analistas como una muestra fehaciente de que el electorado de esas provincias desplazó su preferencia como una forma de descontento a razón de las constantes tensiones con la CONAIE. Los resultados electorales a nivel provincial y cantonal, mostraron así mismo un leve repliegue del movimiento indígena hacia los localidades donde mantiene bases duras.

Con la enorme legitimidad alcanzada en las elecciones, el gobierno de la Revolución Ciudadana había alcanzado un enorme margen de maniobra política que al poco tiempo se tradujo en miopía. En el mes de junio del 2009, la presidencia de la República promulgó el decreto presidencial 1780, referente a las actividades de las misiones católicas de josefinos en Napo, capuchinos en Orellana, dominicanos en Pastaza, salesianos en Morona Santiago, combonianos en Esmeraldas, carmelitas en Sucumbíos y franciscanos en Zamora Chinchipe y Galápagos. El contenido y

propósito del decreto fue y sigue siendo –a pesar de su posterior reforma- escandaloso. Entre otras cosas, el decreto permite al ministro de Gobierno, Policía y Cultos para que, a nombre y representación del Gobierno Nacional, celebre un contrato con los representantes de dichas misiones. Este contrato les obliga "a trabajar con todo afán en pro del desarrollo, evangelización e incorporación a la vida socio-económica del país, de todos los grupos humanos que habitan o habitaren dentro de la jurisdicción territorial encomendada a su cuidado, exaltando los valores de la nacionalidad ecuatoriana" (Art. 1 literal A, ver Anexo 1). Para este fin, el Estado ecuatoriano proveerá todo el apoyo necesario en materia de recursos, apoyo en la construcción de infraestructura, exención de impuestos, con el fin de incrementar la presencia y el trabajo de las misiones en las áreas de educación, salud, proyectos y cultura.

El contrato además les faculta a las misiones a organizar y poner en funcionamiento con el apoyo económico del Gobierno, "emisoras de radio y televisión, destinadas a la difusión de la cultura y los valores morales que deben primar en todo ciudadano." (Art. 1 Literal E, ver Anexo 1), además de "organizar, administrar y mantener con el apoyo económico del Gobierno y con la autorización del Ministerio de Salud Pública, hospitales, centros de salud, dispensarios médicos, farmacias, boticas y botiquines y a colaborar en campañas sanitarias: y toda acción relativa al mejoramiento de la salud de los habitantes de las zonas bajo su influencia" (Art 1. Literal F, ver Anexo 1). Inclusive las FF.AA deberán colaborar en la medida de sus posibilidades con el cumplimiento de estos fines.

Comentaba el articulista Simón Espinosa poco tiempo después, que lo único que faltó en ese decreto es que la Revolución Ciudadana "consagre al país al Corazón de Jesús" (Diario Hoy, 11 de julio del 2009). Lo preocupante y tema de fondo del decreto, era que en esas zonas (salvo quizás Galápagos) se encuentra una alta concentración de población indígena, por lo cual la consecuencia directa del decreto es que el Estado entraba a patrocinar la intervención civilizatoria y colonial de una institución que históricamente había participado de la administración étnica.[79] A

[79] Con la salvedad correspondiente de unos pocos sacerdotes inclinados a la Teología de la Liberación, como Monseñor Leónidas Proaño. Sin embargo, estas excepciones solo confirman la regla: institucionalmente la Iglesia es tan responsable como la Hacienda, en los procesos de opresión histórica de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.

todas luces se trataba de una provocación al movimiento indígena o de una ingenuidad descomunal producto de las adscripciones religiosas del propio presidente; poniendo en ciernes la laicidad del Estado afirmada en la propia constitución de Montecristi que impulsó su movimiento. El escándalo desatado por este borbónico decreto permaneció latente por algún tiempo, hasta que en medio de las amenazas de levantamiento, el gobierno se vio obligado a realizar unos cuantos cambios de forma (ver Anexo 2) que no modificaron sustancialmente ni el propósito ni los contenidos fundamentales del mismo.

Otro de los puntos en disputa entre el movimiento indígena y el gobierno fue en torno al proceso de elaboración de la nueva Ley de Aguas. Varias organizaciones denunciaron que el borrador de esta ley secundaria incluía un alto número de excepciones y argucias jurídicas, que permitirían inclusive la privatización del recurso contradiciendo principios constitucionales. Así mismo, el borrador establecía un orden de prioridad para el uso del agua que podía ser modificado en atención a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, con lo cual se dejaba abierta la posibilidad de convertir en prioridad nacional actividades extractivas –como la minería- sobre las prioridades de las comunidades. Por otra parte, tampoco se hacían explicitas sanciones a quienes contaminasen las fuentes de agua y se limitaba la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los espacios de toma de decisiones sobre el tema.

Al mismo tiempo, varias instancias gubernamentales incrementaban su presencia en sectores indígenas realizando labores de "socialización" de los beneficios que los programas gubernamentales tenían para las poblaciones indígenas. Cabe resaltar que desde el 2007 y por sugerencia del presidente brasileño Luiz Ignacio Lula da Silva, el gobierno nacional creó una secretaría especializada en temas de movilización social, pueblos y nacionalidades indígenas y participación ciudadana. Adscrita a la Presidencia de la República, la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana aparecía como la instancia gubernamental que serviría de enlace con los sectores organizados de la sociedad civil. Sin embargo, desde el inicio fue claro que la orientación del trabajo de esta secretaría, apuntaba a la cooptación e intervención de la organización popular a través del uso de la maquinaría estatal, cuando no a neutralizarla. Con el marco de la nueva constitución de Montecristi, la Secretaría de Pueblos buscó coordinar y controlar los consejos de representación sectorial dentro del Estado de Mujeres

(CONAMU), pueblos indígenas y nacionalidades (CODENPE), pueblos afroecuatorianos (CODAE), y montubios (CODEMOP). Sin embargo, tan autoritaria era la relación de la Secretaría de Pueblos con los consejos, que para comunicarse con ellos tuvo que recurrir en varias ocasiones a videos pregrabados que eran enviados a sus directivas.

El CONAMU mantuvo serias fricciones con la Secretaría de Pueblos[80] desde el 2007 hasta el 2009, a razón de que nunca se alineó con las directrices emanadas por el gobierno, planteando inclusive posturas críticas y contrarias a las líneas presidenciales sobre los temas de los derechos de las mujeres, durante los debates en Montecristi. Esto condujo a la posterior disolución del CONAMU por decreto presidencial en el mes de mayo del 2009 y a la creación de un ente de transición hacia el "Consejo de Igualdad de Género", encabezado por gente cercana a la esposa de Ricardo Patiño. Esto fue un claro mensaje a los otros consejos, particularmente al CODENPE. Sin embargo, a razón de la ley orgánica[81] que regula la actividad de este consejo y de la cual carecían los otros, jurídicamente era imposible disolverlo vía decreto presidencial.

De manera extraoficial, durante los meses finales de esta investigación se pudo acceder al borrador de Decreto Ejecutivo (ver Anexo 3), elaborado para la creación del Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios. Dicho decreto, aunque no oficial, muestra la intención del gobierno de promover la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley orgánica que rige las instituciones indígenas, mediante sentencia de la Corte Constitucional. La pretición de inconstitucionalidad sería realizada por sectores indígenas que cuentan con el respaldo político del gobierno. De llegar a promulgarse este decreto tal como aparece en esta versión extraoficial (probablemente elaborada en la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República y distribuida entre las partes interesadas con fines políticos intimidatorios); el gobierno declararía abiertamente la capacidad de nombrar directa y verticalmente a los representantes de la sociedad civil (disposición general séptima).

El directorio del CODENPE, elegido por representantes de catorce nacionalidades y pueblos, se ha negado en reiteradas ocasiones a dar paso a su disolución para convertirse en un nuevo consejo de igualdad

[80] Conducida en ese entonces por la incansable Sra. Manuela Gallegos.

[81] Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de los Pueblos Indígenas del Ecuador que se Autodefinen como Nacionalidades de Raíces Ancestrales

étnica. Al mantener estrechos vínculos con el movimiento indígena, el CODENPE ha sido visto en varias ocasiones por el gobierno como un ente corporativo que provee recursos para la realización de movilizaciones indígenas. Para el movimiento por otra parte, este Consejo es un espacio de reconocimiento a la voz y pensamiento de los indígenas dentro del Estado, desde el cual se incide en la elaboración de políticas públicas, gestión de recursos y proyectos. El CODENPE tiene además un carácter simbólico, pues representa una de las conquistas más importantes tras largos años de lucha.

La acumulación de tensiones y permanente hostigamiento al movimiento indígena, provocaron en septiembre del 2009 la convocatoria por parte de la CONAIE de un nuevo levantamiento a nivel nacional. La movilización no tuvo la convocatoria esperada en las provincias de la sierra central, bastión de la ECUARUNARI, sin embargo en la Amazonía se registraron violentos enfrentamientos con la fuerza pública que tuvieron como consecuencia el fallecimiento del maestro Shuar Bosco Wizuma. Ante la situación de violencia, el presidente de la República emitió un pronunciamiento en cadena nacional en el que, visiblemente congojado, cedió posiciones y abrió un espacio de diálogo en el Palacio de Carondelet junto a su gabinete y el presidente de la Asamblea Nacional.

La estructura del diálogo fue planteada por el gobierno como un acto mediático similar a los informes presidenciales de los días sábados (con la figura del presidente en el centro de todas las cosas). Al ser retransmitido en vivo y en directo por varios medios televisivos, los asesores presidenciales esperaban limpiar la imagen del presidente luego del fallecimiento de Wizuma o por lo menos vapulear públicamente a la dirigencia indígena. Sin embargo, las cosas no acontecieron de esta manera, demostrándose así el quiebre de la estrategia de campaña permanente. Durante la intervención del presidente de la CONAIE, Marlon Santi, este increpó duramente a Correa por haber sostenido en algún enlace que los indígenas representan el 2% de la población. Correa detuvo la intervención de Santi y pidió la palabra diciendo: "Marlon, si me permites, dame una prerrogativa como Presidente de la República. Es necesario ir puntualizando porque yo escucho muchas mentiras que es mejor ir corrigiendo al paso. ¿Me puedes decir quién fue el estúpido que dijo que eran el 2%?" Y Marlon Santi, indígena kichwa de la comunidad amazónica de Sarayaku y presidente de la CONAIE, respondió: "Usted, señor Presidente".

Conclusiones finales

La presente investigación ha buscado indagar en la naturaleza y orientación política del Gobierno de la Revolución Ciudadana, a través del análisis de las relaciones, discursos y prácticas tejidas por este ante el principal sector social organizado del país; -el movimiento indígena ecuatoriano-, con énfasis en la CONAIE como la principal de sus organizaciones. A partir de un análisis contextual de los últimos treinta años de democracia en el Ecuador, el proyecto político actual aparece como un momento de cambios pero también de continuidades, dentro de las dinámicas políticas del periodo precedente. La relación entre el gobierno y el movimiento indígena ha sido analizada durante tres periodos, lo que permite distinguir no solamente una evolución en los comportamientos y discursos, sino nuevas dialécticas entre el Estado y los sectores indígenas.

El triunfo del proyecto político de Rafael Correa y Alianza País en las elecciones del año 2006, no puede explicarse sin tomar en consideración las luchas sociales que existieron en el Ecuador durante el auge de los programas de ajuste estructural e implementación del neoliberalismo. La aplicación de la agenda del Consenso de Washington tuvo severas consecuencias sobre la gran mayoría de la población, en particular campesinos e indígenas que habitan en los sectores rurales, incrementando de manera general la inestabilidad política, económica y social. El movimiento indígena ecuatoriano fue el actor principal de las luchas de resistencia frente al modelo de acumulación neoliberal y las nuevas formas de dominación política que implicaba. Desde la crisis y desarticulación del movimiento sindical a finales de los ochenta, la CONAIE fue constituyéndose como la principal organización catalizadora de la luchas sociales de la izquierda en el país.

El gobierno de la Revolución Ciudadana se diferencia de otros proyectos actuales de la izquierda latinoamericana –Bolivia y Venezuela concretamente-, en que no ha promovido la participación en la toma de decisiones o la iniciativa política de las organizaciones populares y movimientos sociales (sobre todo el movimiento indígena); negando inclusive el reconocimiento a su condición de interlocutores como representantes de amplios sectores de la sociedad. El gobierno ha buscado desplazar a los movimientos sociales, intentando a la vez consolidar instrumentos de control directo y vertical de la movilización

popular, generando a la vez procesos tutelados de participación. La oferta e incremento de incentivos especiales como el “Bono de Desarrollo Humano”, el programa “Socio País” o “Socio Bosque”, crédito agroproductivo (ofrecimiento de vacas y borregos), así como la entrega de frecuencias para radios comunitarias; son indicios de que las prácticas clientelares y las políticas públicas entendidas casi como favores del patrón o caridad de Estado, continúan en plena vigencia.

La carencia de una articulación orgánica del gobierno de la Revolución Ciudadana con el movimiento indígena, -principal base social de la izquierda contemporánea en el Ecuador-, la imposición no consensuada de políticas estatales sobre poblaciones vulnerables y la utilización de mecanismos de intervención a través del Estado; obedecen a que el gobierno ve a estos sectores como obstaculos al proyecto político y modelo de desarrollo que impulsa que deben ser neutralizados dentro del intento de constitución de una nueva hegemonía. El ejercicio autoritario, discriminatorio y racista del poder a través de la violencia discursiva en conjunción con la represión de los aparatos de seguridad, evidencia así mismo una tendencia hacia la deslegitimación y criminalización de la protesta y movilización de sectores en conflicto con el Estado, rasgo reaccionario que comparte el actual proyecto con anteriores periodos.

Durante los tres años de gobierno, el proyecto liderado por Rafael Correa ha sufrido un proceso de evolución política que ha conducido, no sin severas disputas internas, a la constitución de una oligarquía dentro de las estructuras de Alianza País y de gobierno conformada por el Presidente y un reducido círculo de colaboradores, en donde la lealtad es el valor político/moral principal. Estas relaciones muestran un proceso de retroceso en las formas de democracia interna dentro del oficialismo, reemplazando el Buró Político a Alianza País y finalmente el Presidente al Buró (si no se hacen las cosas como el Presidente exige, siempre pesa la amenaza de su renuncia).[82] El desplazamiento de los integrantes más progresistas que sentaron las bases ideológicas del movimiento, muestra así mismo que la disputa interna ha ido resolviéndose a favor de los sectores cercanos a los intereses de los grupos de poder político y económico, en detrimento de los integrantes comprometidos con los movimientos sociales y el movimiento indígena. En términos institucionales, esta dinámica de concentración de poder ha quedado

[82] Se trata de un chantaje recurrente que hace necesaria una investigación más profunda que busque indagar sobre el carácter infantil de algunos de los comportamientos y discursos de Rafael Correa.

claramente expresada en la relación ejecutivo/asamblea constituyente, tendiendo al desequilibrio entre las funciones del Estado y a la continuación de la lógica bloqueo/ chantaje similar a la observada desde la transición a la democracia; con la diferencia actual de la primacía del ejecutivo sobre función legislativa.

De manera concluyente, el gobierno de la Revolución Ciudadana es antagonista de las más importantes bases sociales de la izquierda contemporánea (en especial la CONAIE, actor preponderante dentro del movimiento indígena), a pesar de haberse apropiado de su repertorio de reivindicaciones y de darles un uso dentro de su discurso. La carencia de una articulación real con el sujeto histórico como el que encarnan dichas bases, inhabilita la posibilidad de categorizar a este proyecto ideológica o políticamente como de izquierda socialista –ya sea socialista del siglo XIX, del XX o del XXI-. Los fuertes contenidos nacionalistas y autoritarios tanto en el discurso como en la orientación de las acciones del gobierno -además del desarrollismo-, situarían la gestión gubernamental como el replanteamiento de un proyecto de reformas expresión de un acuerdo multiclasista, similar a los ensayados en América Latina durante la vigencia de la matriz nacional popular. En el Ecuador, el último ensayo con rasgos de esta naturaleza fue el proyecto de la dictadura de Guillermo Rodríguez Lara.[83] En este sentido, una definición política aproximada del gobierno de Rafael Correa, transitaría entre el Neo Bonapartismo[84] y una forma de Populismo nacional-autoritario neodesarrollista.

Desde la irrupción del movimiento indígena en el escenario político nacional, los distintos gobiernos reaccionaron a través de discursos y prácticas racistas, excluyentes y civilizatorias, intentaron desmovilizar a las organizaciones indígenas mediante el uso de la represión, estrategias clientelares e intervención estatal sobre las organizaciones. El gobierno de la Revolución Ciudadana no es la excepción. Con el pasar de los años el movimiento indígena fue posicionando sus demandas para alcanzar paulatinamente el reconocimiento de su interlocución política,

[83] Hegel sostenía que los grandes hechos y personajes de la historia acontecen dos veces. Marx añadió que una vez como gran tragedia y la otra como lamentable farsa. ¿Podríamos decir que en el Ecuador fue al revés, primero la farsa, disfrazada con casco, charreteras y galones, y luego la tragedia, treinta años después, ataviada de birrete, muceta y capa?

[84] A razón del liderazgo personalista, la apelación a distintos y contradictorios elementos ideológicos, el uso de actos plebiscitarios para renovar su legitimidad y a la alianza policlasista que parece encontrarse detrás de este proyecto político.

forzando así la apertura de una estructura de oportunidades políticas. En la actualidad, dicha estructura ha sufrido un cierre. Desde la óptica de la Revolución Ciudadana, el único sujeto que puede participar en la conducción de la comunidad política es el ciudadano -sujeto abstracto del liberalismo político-, concepto vacio que se llena con la significación que más convenga al gobierno (quien declara ser su representación absoluta), suspendiendo toda forma de mediación política a través de los sectores organizados de la sociedad.

Por otra parte, es necesario afirmar que el grado de influencia de las organizaciones indígenas, no puede ser medido solamente en términos cuantitativos, como por ejemplo a través de su capacidad de movilización (como hacen los gobiernos o los medios de comunicación) o el rendimiento electoral de sus órganos de representación política; sino en términos cualitativos de las transformaciones que producen en el ordenamiento político, económico y social. Sin minimizar la importancia que la movilización tiene en estas transformaciones, es necesario afirmar la importancia de otros criterios que permitan explicar la importante acción del movimiento indígena en periodos en los que la movilización no es la estrategia principal. De hecho, la Constitución aprobada en el año 2008 es expresión de la correlación de fuerzas y disputa entre el gobierno y los sectores sociales, en la que los indígenas alcanzaron sin lugar a dudas enormes éxitos.

Aún debilitados por los problemas generados por las derivas de su participación institucional dentro del Estado, los indígenas como sujeto permanecieron y permanecen en el núcleo de la lucha social en el país. La noción de crisis no permite explicar, por ejemplo, la importancia de los sectores indígenas y sus reivindicaciones durante el periodo de elaboración de la nueva Constitución, ni la capacidad de ejercer presión o sostener procesos de resistencia frente a un gobierno que, al colocar al Estado como centro de todas las cosas, reproduce y rearticula las lógicas de colonialidad preexistentes, reconstituyendo lo que Guerrero ha denominado como “administración étnica”.

Al haber finalizado el auge de la ortodoxia neoliberal, los indígenas se encontraron en la necesidad de readecuar sus demandas, reivindicaciones y estrategias de acción colectiva frente a la emergencia de una nueva matriz. Esto lleva a suponer que en vez de tratarse de una

crisis, el movimiento indígena atraviesa por un proceso de recomposición de su lucha dentro de un proceso de rearticulación de fuerzas, provocado por las modificaciones superficiales en el escenario político nacional, en la matriz de desarrollo y orientación de la gestión económica. En este sentido, es posible afirmar que el ciclo político del movimiento indígena no ha concluido, sino que se encuentra en un periodo de transición. En la actualidad la contienda histórica de los sectores indígenas hacia el Estado autoritario y su colonialidad, se expresa fundamentalmente en la resistencia frente al modelo de desarrollo que impulsa el gobierno, basado en la extracción de recursos no renovables como la minería a gran escala; en la lucha contra la privatización soterrada de los recursos hídricos, la amenaza de reducción de los espacios de participación en la toma de decisiones y gestión de recursos dentro del Estado; asi como frente a la abierta persecución a sus principales líderes, a quienes el gobierno acusa del delito de "terrorismo" a través de argucias jurídicas e interpretaciones políticas del Código Penal.

Bibliografía

Acosta, Alberto (2005). *Breve historia económica del Ecuador*. Quito, Corporación Editora Nacional.

Acción Ecológica (2006). *Atlas amazónico del Ecuador. Agresiones y resistencias*. Acción Ecológica – CONAIE.

Aguirre, Milagros (2008). *Dayuma nunca más*. Cicame.

Andrade, Pablo (2009). *La era neoliberal y el proyecto republicano. La recreación del Estado en el Ecuador contemporáneo: 1992-2006*. Quito, Corporación Editora Nacional.

Badiou, Alain (2006). *De un desastre oscuro. Sobre el fin de la verdad de Estado*. Buenos Aires, Amorrortu.

Barrera, Augusto (2000). *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa.* Quito, Centro de Investigaciones CIUDAD, Ed. Abya Yala.

Báez, Sara y Bretón Solo de Zaldívar, Víctor (2006). "El enigma del voto étnico o las tribulaciones del movimiento indígena: Reflexiones sobre los resultados de la primera vuelta electoral en las provincias de la sierra". *Ecuador Debate* No. 69: 19-36.

Bonilla, Adrián (2009). "Representación y nuevas formas de régimen político en Ecuador: El Gobierno de Correa". Disponible en la sección Ágora de *www.flacsoandes.org*, visitado en diciembre del 2009.

Bretón Solo de Zaldívar, Víctor (2009). "La deriva identitaria del movimiento indígena en los Andes ecuatorianos." En *Repensando los movimientos indígenas*, Carmen Martínez (Comp.) 69-111. Quito, Ecuador: FLACSO.

Burbano de Lara, Felipe (Comp.) (2009). *El populismo en el Ecuador*. Quito, Ecuador: Ildis.

Cardoso, Fernando Henrique y Faletto, Enzo (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*. México D.F.: Siglo XXI Editores.

Conaghan, Catherine. (2009). "Ecuador: la presidencia plebiscitaria de Correa" En *Journal of Democracy en Español* Vol. 1: 112-128.

Conaghan, Catherine y De la Torre, Carlos. (2008). "The permanent campaign of Rafael Correa: making Ecuador´s plebiscitary presidency". En *The international journal of press politics*, No. 13 (3): 267-284.

Cueva, Agustín (1988). *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Quito, Ecuador: Planeta.

De Ipola, Emilio (1983). *Ideología y discurso político*. Buenos Aires, Argentina: Folios.

De la Torre, Carlos (1993). *La seducción velasquista*. Quito, Ecuador: Flacso.

(1996) *Un solo toque: Populismo y cultura política en el Ecuador*. Quito, Ecuador: CAAP.

(2006) "Escenificaciones, redes y discursos en la segunda vuelta electoral." *Ecuador Debate*, No. 69: 37-50.

(2006) "Populismo, Democracia, protestas y crisis políticas recurrentes en el Ecuador". *Europa América Latina* No. 21: 8-40.

(2008) Comp. *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina*. Quito, Ecuador: Flacso-Ministerio de Cultura.

Garretón, Manuel (1997). *Revisando las transiciones democráticas en América Latina*. En Nueva Sociedad No. 148: 20-29.

Germani, Gino (1962). *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires, Argentina: Paidos.

(2003) *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Temas.

Grinspun, Ricardo (2008). "Explorando las conexiones entre el comercio global, la agricultura industrial y el desarrollo rural." En *Desarrollo rural y neoliberalismo*. North, Liisa, y Cameron, John D. (Compiladores): 63-85. Quito, Ecuador :Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editora Nacional.

Guerrero, Andrés (1995). *"El levantamiento nacional de 1994: discurso y representación política"*. Memoria, No.5: 89-123.

Houtart, Francois (2006). "Los movimientos sociales y la construcción de un nuevo sujeto histórico". En *La teoría marxista hoy*. Atilio Boron, Javier Amadeo, Sabrina González (Compiladores): 435-444. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Ianni, Octavio (1975). *La formación del Estado Populista en América Latina*. México, Ed. Era,

Ibarra, Hernán (2006). "La victoria de Rafael Correa y la ola progresista en América del Sur". *Ecuador Debate* No. 69: 7-18.

(2008) "El Bonapartismo como liderazgo político". *Ecuador Debate*, No.73: 41-46.

Daniel James (1995). "17 y 18 de octubre de 1945. El peronismo, la protesta de masas y la clase obrera argentina". En *Desarrollo económico*. Vol 27. No. 107: 445-461.

Keck, Margaret E., Sikking, Kathryn (2000). *Activistas sin fronteras: redes de defensa en política internacional*. México, D. F.: Siglo XXI Editores.

Laclau, Ernesto (1978). *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo*. Madrid, España: Siglo XXI.

(2005) *La razón populista*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Larrea, Carlos (2006). *Neoliberal Policies and Social Development in Latin America: The case of Ecuador*. Ponencia presentada en Congress of Social Sciences and Humanities, York University, junio 2, Toronto, Canada.

Larrea Cabrera, Gustavo (2009). *Revolución Ciudadana*. Quito, Ed. Planeta.

Larrea Maldonado, Ana María (2006). "Movimiento Indígena, lucha contra el TLC y racismo en el Ecuador." En *OSAL, Observatorio Social de América Latina*, año VI No. 19: 75-84.

Latorre, Sara y Santillana, Alejandra (2009). "Capitalismo estatal o convergencias populares." En *Revista Iconos*, No. 34:13-18.

Lefeber, Louis (2008). "Problemas del desarrollo contemporáneo. El neoliberalismo y sus consecuencias." En *Desarrollo rural y neoliberalismo*. North, Liisa y Cameron, John D. (Compiladores): 39-61. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editora Nacional.

(2008). "La agricultura y el desarrollo rural. Una crítica a las políticas del establishment en Ecuador." En *Desarrollo rural y neoliberalismo*. North, Liisa y Cameron, John D. (Compiladores): 87-103. Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editora Nacional.

Mainwaring, Scott (2008). "Deficiencias estatales, competencia entre partidos y confianza en la representación democrática en la región andina." En Martin Tanaka, ed. *La nueva coyuntura crítica en los países andinos*. Martin Tanaka, (Ed.): 327-386. Lima, Perú: IEP.

Maiguashca, Juan y North, Liisa (1991). "Orígenes y significado del Velasquismo: Lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972" En *La cuestión regional y el poder*, Quintero, Rafael (Ed.): 89-159. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.

Martínez, Luciano (2008). "Respuestas endógenas de los campesinos frente al ajuste estructural. Ecuador desde una perspectiva andina comparativa". En *Desarrollo rural y neoliberalismo*. North, Liisa y Cameron, John D. (Compiladores): 105-127. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editora Nacional.

Marx, Karl (2008). *El Capital*. Cuarta reimpresión. México: F.C.E.

(2003) *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*. Madrid, España: Alianza Editorial.

Mayorga, Antonio (2009). "Sociedad civil y Estado bajo un populismo plebiscitario y autoritario". En *La nueva izquierda en América Latina*. Arnson, Armony, Peruzzoti et.al (Compiladores): 109-117. Washington D.C. EE. UU., International Center for Scholars.

Melucci, Alberto. (1984). "Asumir un compromiso. Identidad y movilización en los movimientos sociales". En *Zona Abierta* No. 69: 153-180.

Menéndez-Carrión, Amparo (1986). *La conquista del voto en el Ecuador: de Velasco a Roldós. El suburbio Guayaquileño en las elecciones presidenciales del Ecuador, 1952-1978: Análisis del comportamiento electoral a nivel local en un contexto de control social*. Quito, Ecuador: Biblioteca de Ciencias Sociales, Volumen 9. Corporación Editora Nacional.

Mills, Nick (1984). *Crisis, conflicto y consenso*. Quito. Corporación Editora Nacional.

Miyachi, Takahiro (2006). "De la intransigencia a la conciliación: el aprendizaje político del movimiento obrero ecuatoriano". En *Ecuador Debate* No. 69: 187-204.

Murmis, Miguel y Portantiero, Juan Carlos (2004). *Estudios sobre los orígenes del Peronismo*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Ed.

Neveu, Erik (2000). *Sociología de los Movimientos Sociales*. Quito, Ecuador: Abya-Yala.

Nohlen, Dieter y Bernhard Thibaut (1994). "La transición en América Latina: enfoques, conceptos, tesis". En *Boletín Electoral Latinoamericano* No. 12: 101-146.

Ortiz, Andrés (2008). "Populismo y transnacionalidad. Una hipótesis sobre el liderazgo de Chávez y Correa". En *Ecuador Debate* No.73: 63-76

Ospina Peralta, Pablo (2006). "La crisis del clientelismo en el Ecuador" En *Ecuador Debate* No. 69: 57-76

(2008) "Ecuador: al ritmo de la iniciativa política del gobierno de la revolución ciudadana". *Coyuntura política*. Comité Ecuménico de Proyectos, Agosto 2008.

(2009) "Nos vino un huracán político" La crisis de la CONAIE. En, *Los Andes en movimiento*. Ospina, Kaltmeier y Büschges (Compiladores):123-146. Quito, Ecuador: UASB, Universidad de Bielefeld, Corporación Editora Nacional.

Pachano, Simón (2007). *La Trama de Penélope*. Procesos políticos e instituciones en el Ecuador. Quito, Ecuador: Flacso.

(2008) *"El precio del poder: izquierda, democracia y clientelismo en el Ecuador"*. Ponencia presentada en el segundo coloquio internacional de Ciencia Política, Gobiernos de Izquierda en Iberoamérica en el Siglo XX. México, 20 al 22 de Octubre del 2008.

Panizza, Francisco (2008). "Fisuras entre populismo y democracia en América Latina". En *El retorno del pueblo*. Populismo y nuevas democracias en América Latina. De la Torre, Carlos y Peruzzotti, Enrique (Editores): 77-95. Quito, Ecuador: Flacso.

(2008) "La marea rosa." En *Elecciones y política en América Latina*. Manuel Alcántara y Fátima Garcia (Comp.) México, IEEM.

Peruzzoti, Enrique (2008). "Populismo y representación democrática" En *El retorno del pueblo Populismo y nuevas democracias en América Latina*. De la Torre, Carlos y Peruzzotti, Enrique (Editores): 97-124. Quito, Ecuador. Flacso.

Plotkin, Mariano (1995). "Rituales políticos, imágenes y carisma: la celebración del 17 de octubre y el imaginario peronista 1945-1951" En *El 17 de octubre de 1945.* Torre, Juan C. (Comp.): 171-218. Buenos Aires, Argentina. Ariel.

Quintero, Rafael (1980). *El Mito del Populismo en el Ecuador. Análisis de los fundamentos del Estado Moderno (1895-1934)*. Quito, Editorial Flacso Sede Ecuador.

Quijano, Aníbal (2000). "Colonialidad del poder y clasificación social". En *Journal of world-systems research*, VI, 2, summer/fall 2000, 342-386. Special Issue: Festchrift for Immanuel Wallerstein – Part I.

Ramírez Gallegos, Franklin (2009). "El movimiento indígena y la reconstrucción de la izquierda en el Ecuador: el caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik" En, *Los Andes en movimiento*. Ospina, Kaltmeier y Büschges (Comp.) UASB, Universidad de Bielefeld, Corporación Editora Nacional.

Ramírez Gallegos, Franklin y Minteguiaga, Analía (2007). "El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo" en *OSAL (CLACSO)*, Año VIII, N° 22: 87-103.

Roberts, Kenneth (1995). "El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano" En *Populismo y neopopulismo en América Latina*. El problema de la Cenicienta, Eudeba, Bs. As, 1999.

(1998) *Deepening Democracy? The modern left and the social movements of Chile and Peru*. Stanford, Stanford U. Press.

(2008) El resurgimiento del populismo latinoamericano. En *El Retorno del Pueblo*. De la Torre y Peruzzoti (Comp.): 55-73. Quito, Ecuador: Flacso.

Rodas, Germán (2004). *La izquierda ecuatoriana*. Aproximación Histórica. Quito, Ecuador: Abya-Yala.

Rubio, Blanca. (2009). *Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*. México/Ecuador. Sipae, UACH.

Sánchez-Parga, José (2007). *El Movimiento Indígena Ecuatoriano*. Quito, Ecuador: CAAP.

Santana, Roberto (2004). "Cuando las elites dirigentes giran en redondo. El caso de los

liderazgos indígenas en el Ecuador." En *Ecuador Debate* No. 61: 235-238.

Simbaña, Floresmilo (2005). "Plurinacionalidad y derechos colectivos. El caso ecuatoriano". En *Pueblos indígenas, Estado y democracia: 197-215*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

(2007) "La CONAIE: entre la ira y la esperanza." En, *Revista Entre Voces*, Año 2007 No. 12: 57-61.

Tanaka, Martín. *"La situación de la democracia en Bolivia, Chile y Ecuador a inicios de siglo"*. Comisión Andina de Juristas, Lima, 2003. Introducción, páginas 15-31

Van Cott, Donna Lee (2004) "Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes" En *América Latina Hoy*, No. 36: 141-159. Ediciones Universidad de Salamanca.

Weisbrot, Mark y Sandoval, Luis (2009). *La economía ecuatoriana en años recientes*. Informe del CEPR (Center for economic and policy research) Washington D.C.

Weffort, Francisco y Quijano, Aníbal (1973). *Populismo, marginalización y dependencia*. San José de Costa Rica, Educa.

Weyland, Kurt (2004). "Clarificando un concepto cuestionado: 'El populismo' en el estudio de la política latinoamericana". En *Releer los populismos*. Weyland, Kurt (et.al) 9-50. Quito, Ecuador: Diálogos Centro Andino de Acción Popular.

Yashar, Deborah (2005). *Contesting Citizenship in Latin America, The rise of indigenous movements and the postliberal challenge*. Cambridge University Press.

Zibechi, Raúl (2006). *"Movimientos indígenas: entre el neoliberalismo y los gobiernos de izquierda"*. Artículo disponible en la página web de Programa de las Américas, Abril del 2006. http://www.ircamericas.org/esp/3215

Zamosc, León (2005). "El movimiento indígena ecuatoriano: de la política de la influencia a la política del poder". En Grey, Nancy y Zamosc, León (eds.), *La lucha por los derechos indígenas en América Latina*. Quito, Abya-Yala.

Páginas de internet visitadas a diciembre del 2009:

Presidencia de la República
www.presidencia.gov.ec

Secretaría Nacional
de Planificación y Desarrollo
www.senplades.org.ec

Ruptura de los 25
www.ruptura25.org

Revista web b10
www.b10.com.ec

ANEXOS

1. Decreto Número 1780, 12 de junio del 2009

Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL
DE LA REPUBLICA

Considerando:

Que, es un imperativo del Gobierno Nacional sostener y fomentar toda obra que tienda a la vitalización y fortalecimiento de la Patria, lo mismo que a la incorporación a la vida socio-económica y cultural de la República, de todos los habitantes de las provincias Amazónicas, Esmeraldas y Galápagos; Que, las misiones católicas: Capuchina-Vicariato Apostólico de Aguarico; Josefina-Vicariato Apostólico de Napo; Dominicana-Vicariato Apostólico de Puyo; Salesiana-Vicariato Apostólico de Méndez; Comboniana-Vicariato Apostólico de Esmeraldas; Carmelita-Vicariato Apostólico de Sucumbíos; Franciscana de Zamora-Vicariato Apostólico de Zamora, y, Franciscana de Galápagos-Vicariato Apostólico de Galápagos, desde hace muchos años vienen laborando eficazmente para el progreso de esos sectores del territorio nacional;

Que, el Modus Vivendi suscrito entre el Ecuador y la Santa Sede, así como el Convenio Adicional, firmados ambos en la ciudad de Quito, el 24 de julio de 1937 y publicados en el Registro Oficial Nro. 30 de 14 de septiembre de 1937, restableció las relaciones amistosas y diplomáticas entre la República del Ecuador y la Santa Sede;

Que, el Decreto Supremo Nro. 212 de 21 de julio de 1937, publicado en el Registro Oficial Nro. 547 de 23 del mismo mes y año, regula el ejercicio de la personalidad jurídica de las diócesis y demás organizaciones religiosas de cualquier culto, en armonía con las correspondientes garantías y derechos que constan en los títulos II y III de la Constitución de la República en vigencia;

Que, el Art. 26 de la Constitución expresa que la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado, que constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir y que las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo;

Que, el artículo segundo del Modus Vivendi, suscrito entre Ecuador y la Santa Sede, establece que el Gobierno del Ecuador garantiza la libertad de enseñanza y que la iglesia católica tiene el derecho de fundar planteles de enseñanza,

proveyéndolos de personal suficientemente idóneo, y de mantener los existentes; que, en consecuencia, el Gobierno se obliga a respetar el carácter propio de los centros educativos; y, por su parte, la iglesia se obliga a que ellos se sujeten a las leyes, reglamentos y programas de estudios oficiales, sin perjuicio del derecho de la iglesia para dar, además, a dichos planteles carácter y orientación católicos;

Que, el Art. 29 literal d) de la Convención sobre los Derechos del Niño, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 153 de 25 de noviembre del 2005, establece que la educación del niño deberá estar encaminada a prepararlo para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, nacionalidades, grupos étnicos y religiosos;

Que, el patrimonio histórico, artístico y documental de la iglesia sigue siendo parte importantísima del acervo cultural de la nación; por lo que la puesta de tal patrimonio al servicio y goce de la sociedad entera, su conservación y su incremento justifican la colaboración entre la iglesia y el Estado;

Que, el Art. 32 de la Constitución hace referencia a que la salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. Manifiesta que el Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva; y que la prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional;

Que, el Art. 5 literal a) del Convenio Nro. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), denominado: "Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales", publicado en el Registro Oficial Nro. 206 de 7 de junio de 1999, determina que deben reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de los pueblos indígenas y tribales; y que debe tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

Que, las misiones católicas en referencia tienen suscritos contratos con el Gobierno Nacional, al amparo del Decreto Ejecutivo Nro. 2046, publicado en el Registro Oficial Nro. 323 de 8 de diciembre de 1969, Decreto Supremo Nro. 488, publicado en el Registro Oficial Nro. 67 de 24 de septiembre de 1970 y Decreto Ejecutivo Nro. 2550, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 641 de 24 de febrero de 1995, los mismos que deben ser renovados cada cinco años;

Que, el Art. 176 del Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 337 de 15 de mayo del 2008, establece que para los efectos de dicha ley se consideran como servicios religiosos, exclusivamente aquellos prestados por instituciones legalmente establecidas y reconocidas por el Estado y que tienen relación directa con el culto religioso;

Que, el Art. 13 del Reglamento de Cultos Religiosos, publicado en el Registro Oficial Nro. 365 del 20 de enero del 2000, establece que se reconoce y garantiza a las entidades religiosas sus actividades de culto, difusión de doctrina, educación, cultura, servicios asistenciales, benéficos o caritativos, deportivos y similares;

Que, debe entenderse en este documento por educación fiscomisional, única y exclusivamente, la impartida por las misiones católicas en los territorios de misión;

Que, la Constitución actual de la República del Ecuador reconoce y apoya la educación fiscomisional según los artículos 345 y 348;

Que, los contratos que dichas misiones católicas han celebrado con el Gobierno Nacional, deben ser revisados de acuerdo con las circunstancias y realidades actuales de la República; y,

En el ejercicio de las facultades que le otorgan los artículos 147, número 3 de la Constitución de la República y 11, letra f) del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva,

Decreta:

Art. 1.- Facúltese al señor Ministro de Gobierno para que, a nombre y representación del Gobierno Nacional de la República del Ecuador, celebre un contrato con los representantes de las misiones católicas: Capuchina-Vicariato Apostólico de Aguarico; Josefina-Vicariato Apostólico de Napo; Dominicana-Vicariato Apostólico de Puyo; Salesiana-Vicariato Apostólico de Méndez; Comboniana-Vicariato Apostólico de Esmeraldas; Carmelita-Vicariato Apostólico de Sucumbíos; Franciscana de Zamora-Vicariato Apostólico de Zamora, y, Franciscana de Galápagos Vicariato Apostólico de Galápagos, de conformidad con las siguientes cláusulas:

PRIMERA.- Las misiones Capuchina-Vicariato Apostólico de Aguarico; Josefina-Vicariato Apostólico de Napo; Dominicana-Vicariato Apostólico de Puyo; Salesiana-Vicariato Apostólico de Méndez; Comboniana-Vicariato Apostólico de Esmeraldas; Carmelita-Vicariato Apostólico de Sucumbíos; Franciscana de Zamora-Vicariato Apostólico de Zamora, y, Franciscana de Galápagos-Vicariato Apostólico de Galápagos, se comprometen:

A trabajar con todo afán en pro del desarrollo, fortalecimiento de las culturas, evangelización e incorporación a la vida socio-económica del país, de todos los grupos humanos que habitan o habitaren dentro de la jurisdicción territorial encomendada a su cuidado, exaltando los valores de la nacionalidad ecuatoriana;

A crear, con el apoyo económico del Estado, una vez cumplidos los requisitos de ley y de acuerdo con las necesidades que surgieren en la jurisdicción de cada Vicariato, previo estudio y análisis conjunto con la Subsecretaría de Planificación del Ministerio de Educación, centros de educación fisco-misionales en los niveles inicial, educación básica y media; de educación compensatoria; de educación especial; de formación profesional a nivel artesanal; colegios técnicos, agropecuarios, profesionales, institutos pedagógicos en los sistemas hispánico o bilingüe intercultural, etc., que se sujetarán a los programas oficiales del Estado. De igual manera, las misiones católicas se comprometen a seguir, manteniendo con el apoyo del Estado, los centros de educación que se encuentran funcionando en sus respectivas jurisdicciones territoriales.

La colaboración económica de los padres de familia, en los planteles fiscomisionales de las misiones católicas, irá disminuyendo hasta desaparecer, en la medida en que se vaya incrementando el apoyo económico del Estado;

A sostener y organizar con el apoyo del Ministerio de Agricultura Ganadería, Acuacultura y Pesca; del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA); y el Ministerio del Ambiente, tomando en cuenta que mediante la Ley para Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana (Decreto Ley Nro. 2000-1, Registro Oficial Suplemento Nro. 144 de 18 de agosto del 2000) en su primera transitoria, fusionó en una sola entidad el Ministerio de Medio Ambiente y el Instituto Ecuatoriano Forestal y de Arcas Naturales y Vida Silvestre (INEFAN); actualmente Ministerio del Ambiente, (Decreto Ejecutivo 259, Registro Oficial Nro. 51 de 5 de abril del 2000) el que ejerce las funciones y atribuciones que la Ley Forestal y de Conservación de Arcas Naturales y Vida Silvestre asigna al Ministerio de Agricultura y Ganadería), comunas y cooperativas con los diferentes núcleos humanos de su influencia, asegurándoles zonas de asentamiento comunitario, muy especialmente en las proximidades fronterizas de las provincias amazónicas y Esmeraldas, apoyando y fomentando la apertura de caminos de penetración a dichas zonas;

A gestionar el apoyo de personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras para la realización de programas relativos al desarrollo cultural y socio-económico de las poblaciones situadas en el territorio encomendado a cada misión. Cuando los enunciados programas comprometieren recursos de organismos oficiales o semi-oficiales, deberán ser aprobados por la función ejecutiva;

A organizar y poner en funcionamiento con el apoyo económico del Gobierno, emisoras de radio y televisión, destinadas a la difusión de la cultura y los valores morales que deben primar en todo ciudadano. En este ámbito tendrá primacía el establecimiento de escuelas radiofónicas, a través de las cuales se difundirá la enseñanza y la cultura; las cuales deberán sujetarse a la Ley Especial de Telecomunicaciones, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 34 del 13 de marzo del 2000; Art.. 8 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, publicada en el Registro Oficial Nro. 699 del 7 de noviembre del 2002; y, Arts. 48, literal f) y 80, Clase II, literal c) del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 864 de 17 de enero de 1996;

A organizar, administrar y mantener con el apoyo económico del Gobierno y con la autorización del Ministerio de Salud Pública, hospitales, centros de salud, dispensarios médicos, farmacias, boticas y botiquines y a colaborar en campañas sanitarias :y toda acción relativa al mejoramiento de la salud de los habitantes de las zonas bajo su influencia;

A organizar, administrar y mantener, con el apoyo económico del Gobierno y con la autorización de los respectivos ministerios, orfanatos, centros del día y hogares del adulto mayor; y,

A suministrar al Gobierno Nacional un informe sobre la marcha de las actividades materia de este decreto, desarrolladas por las misiones católicas, cuando este fuere requerido oficialmente por el Ministerio de Gobierno.

SEGUNDA.- El Gobierno Ecuatoriano, por su parte, atento a la magnitud e importancia de la empresa encomendada a las misiones católicas, y a las dificultades y sacrificios que ella supone, por las circunstancias y condiciones de las provincias de la Región Amazónica, provincia de Esmeraldas y provincia de Galápagos, se obliga:

A facilitar la entrada, salida, permanencia y naturalización en el país de toda persona religiosa y seglar extranjero, destinados a las misiones católicas de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 12 numeral VII de la Ley de Extranjería, publicada en el Registro Oficial Nro. 454 de 4 de noviembre del 2004; Arts. 33 y 45 numeral 1 del Reglamento a la Ley de Extranjería, publicado en el Registro Oficial Nro. 473 de 7 de julio de 1986; Ley de Migración, publicada en el Registro Oficial Nro. 563 de 12 de abril del 2005; Reglamento a la Ley de Migración, publicado en el Registro Oficial Nro. 382 de 30 de diciembre de 1971; Ley de Naturalización y su reglamento publicados en el Registro Oficial Nro. 66 de 14 de abril de 1976, a la vez que exonerándoles del pago de los derechos consulares correspondientes. Las visas de permanencia en el país que se otorguen a los misioneros, serán concedidas hasta el término de su misión;

A considerar a los misioneros religiosos y seglares del Vicariato de Galápagos, como residentes temporales del territorio insular, para lo cual, las autoridades correspondientes en especial el Instituto Nacional Galápagos (INGALA) darán las facilidades necesarias para la legalización de tal condición, conforme lo determina el Art. 27 de la Ley de Régimen Especial para la conservación y desarrollo sustentable de la provincia de Galápagos, publicada en el Registro Oficial Nro. 278 de 18 de marzo de 1998. Los misioneros gozarán de este beneficio mientras dure el encargo pastoral dado por el Obispo Vicario Apostólico de Galápagos;

A pagar a todos los profesores de los establecimientos educacionales de las mencionadas misiones católicas, establecimientos que para el efecto se reconocen con la denominación de fisco-misionales, como consta en los artículos 345 y 348 de la actual Constitución de la República del Ecuador, los que por contar con financiamiento parcial del Estado, están contemplados dentro de la categoría A, literal c) del Art. 61 del Reglamento General de la Ley de Educación, publicado en el Registro Oficial Nro. 226 de 11 de julio de 1985; pagos que deberán efectuarse con arreglo a las modalidades, categorías y remuneraciones previstas en la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, publicada en el Registro Oficial Nro. 501 de 16 de agosto de 1990 y en el Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 640 de 12 de marzo de 1991, así como a lo que se establezca en el futuro mediante reformas o nuevos decretos o acuerdos que beneficien al Magisterio Nacional.

Para el ingreso del personal docente, administrativo y de servicio en los planteles fisco-misionales, las misiones católicas presentarán candidatos que reúnan los requisitos exigidos r las leyes vigentes, a quienes se les tomará las pruebas de oposición y méritos previstos en los acuerdos ministeriales números 446 para directivos y 438 para el ingreso al Magisterio. Si obtienen los puntajes mínimos requeridos el Ministerio de Educación expedirá los respectivos nombramientos.

En situaciones especiales, en el caso de los profesores que no tuvieren título profesional, estos deberán observar lo dispuesto en el Título VII, Capítulo III, Arts. 165 y siguientes del Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y el Reglamento para los planteles fiscomisionales de las misiones católicas en el Ecuador.

Para los efectos correspondientes de remuneraciones, los misioneros, nacionales o extranjeros, que presentaren sus títulos internos, podrán ser designados o contratados conforme a las normas legales vigentes. Los sueldos de los profesores serán iguales a los de aquellos que, por sus títulos y años de servicio docente en el país, les correspondan, ateniéndose a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su reglamento.

Para el cumplimiento de lo dispuesto anteriormente y para que consten en el Presupuesto General del Estado las partidas necesarias para el pago de tales remuneraciones, el Obispo, o su delegado, de cada misión, presentará al Ministerio de Educación la nómina de los profesores, para la expedición de los respectivos nombramientos, una vez que los aspirantes a ingresar al Magisterio reúnan los puntajes mínimos en los concursos de méritos y oposición que disponen los acuerdos ministeriales Nro. 466 para directivos y Nro. 438 de ingreso al Magisterio. Se deberá tener una relación proporcional entre las partidas y el crecimiento del índice de población en edad escolar.

Las partidas actualmente asignadas a los establecimientos fiscomisionales se mantendrán con el carácter de institucionales y serán incrementadas de acuerdo con las necesidades.

Los sueldos de los profesores y las subvenciones correspondientes a los planteles fiscomisionales, serán abonados de acuerdo al procedimiento que establezca el Estado;

Autorizar a las misiones católicas, por intermedio del Ministerio de Educación, la fundación de los centros educativos fiscomisionales de conformidad con lo dispuesto en el literal b) de la cláusula primera del Art. 1 de este decreto y de conformidad con las leyes del Ecuador;

Reconocer a los profesionales extranjeros contratados por las misiones o que vinieren a prestar sus servicios en las provincias amazónicas, Esmeraldas o Galápagos, a más de las facilidades constantes en el literal a) de esta cláusula, el derecho a revalidar sus títulos, previo el cumplimiento de las disposiciones pertinentes. Revalidado el título y reconocido internamente, el Misionero podrá desempeñar como contratado las funciones docentes y administrativas en los planteles fisco-misionales; si aspira al nombramiento deberá participar en los respectivos concursos;

Contribuir para la alimentación de los alumnos de las residencias estudiantiles de los establecimientos de las misiones, con una asignación que deberá constar obligatoriamente en el Presupuesto General del Estado de cada año, la misma que corresponderá a una cantidad global que guardará relación con el número de alumnos, calculando para cada uno de ellos una pensión igual a la que perciben los internos de los hogares de protección social;

Hacer constar para el sostenimiento de cada misión y el mantenimiento de sus obras, todos los años en el Presupuesto General del Estado, una contribución no menor a un mil remuneraciones básicas mínimas unificadas vigentes al año correspondiente, la misma que será pagada a cada misión según la normativa vigente que cumple el Ministerio de Economía y Finanzas. Esta subvención

constará en el Presupuesto General del Estado como asignación permanente y podrá ser revisada de acuerdo al incremento de misioneros, obras y al costo de la vida. Esto no obsta a que en el Presupuesto se hagan constar asignaciones para obras específicas que realice cada misión en su jurisdicción;

Apoyar a las misiones católicas a través del Ministerio de Agricultura Ganadería, Acuacultura y Pesca; el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA); y el Ministerio del Ambiente, en la fundación, fomento y actividades de las comunas y cooperativas que existen y de las que se fundaren con el auspicio de las misiones católicas;

Prestar todo el apoyo por parte de las Fuerzas Armadas y las autoridades civiles, dentro de sus posibilidades y de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente, a las misiones católicas para que, estas, puedan realizar con mayor eficacia y eficiencia su actividad;

Otorgar a los misioneros el derecho a ser hospitalizados y atendidos en los hospitales militares y policiales, pagando las mismas tarifas especiales que el personal de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional y con la misma preferencia;

Conceder, de conformidad con el Art. 27 literal e) de la Ley Orgánica de Aduanas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 219 de 26 de Noviembre del 2003, y Art. 18 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Aduanas, publicado en el Registro Oficial No. 158 de 7 de septiembre del 2000, las misiones católicas, beneficiadas de este decreto, la exención del pago de impuestos aduaneros para el ingreso al país de todas las mercaderías que fueren donadas en el extranjero a su favor, destinadas a cubrir servicios de salubridad, alimentación, asistencia técnica y educativa, beneficencia, asistencia y servicios médicos, investigación científica y cultural; y todas aquellas destinadas para el fomento de sus actividades misionales. En concordancia con el Art. 27, inciso segundo del literal e) de la Ley Orgánica de Aduanas y Art. 18 del reglamento general a la mentada ley, se entenderá de los vehículos para usos especiales. Se incluyen, también, aquellos donados a las misiones católicas en el extranjero y que son necesarios para la movilización de los misioneros, muy especialmente los vehículos de doble transmisión y de trabajo.. Los materiales, vehículos y mercaderías importadas, no podrán ser utilizados sino exclusivamente para los fines específicos de las misiones. Para el efecto de lo indicado en este literal, se deberá tomar en cuenta, además, el Art. 4 1 literal k) de la Decisión No. 279 de la Comunidad Andina;

Conceder a las misiones la licencia a fin de obtener frecuencias e instalar, libres de derechos e impuestos, estaciones de radio y televisión y otros servicios de radiocomunicaciones fijos o móviles, así como equipos de intercomunicación, con el carácter de cultural y privado, en todos los centros misionales, en su domicilio en Quito o en otras ciudades de la República, previas las autorizaciones de los

organismos pertinentes y el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley; Eximir a las misiones, en sus actividades propias, del Impuesto al Valor Agregado (IVA), conforme lo determina el Art.. 54 numeral 5; Art. 55 numeral 9, literal c); y Art. 56 numeral 7 de la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 463 de 17 de noviembre del 2004; así como, también, estarán exentas del impuesto a la renta, conforme lo dispone el Art. 9 numeral 5 de la Ley de Régimen Tributario Interno y el Art. 19 del Reglamento a la mentada ley, publicada en el Registro Oficial No. 337 de 15 de mayo del 2008; y,

Dar el mismo tratamiento a los miembros extranjeros de las misiones católicas, en la movilización y transportes aéreo y terrestre dentro del país, que los usuarios nacionales, especialmente en lo referente a tarifas y costos de Los pasajes..

Art. 2.- Las dudas o divergencias que surgieren entre las partes contratantes, serán resueltas de común acuerdo entre los señores ministros de Estado y los representantes de las misiones.

Art. 3.- La duración del presente contrato será de diez años y regirá a partir de la fecha de publicación en el Registro Oficial de este decreto.

Si alguna de las partes no manifestare por escrito su voluntad de darlo por terminado, o modificarlo, con seis meses de anticipación a la fecha de terminación del contrato, se lo entenderá renovado en los mismos términos, condiciones y tiempo. Art. 4.- De la ejecución del presente decreto, que entrará en vigencia desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial, encárgase al Ministro de Gobierno y Policía.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 12 de junio del 2009.

f.) Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República.

f.) Raúl Vallejo Corral, Ministro de Educación.

Es fiel copia del original.- Lo certifico.- Quito, 12 de junio del 2009.

f.) Ing. Andrés Encalada Varas,

Subsecretario General de la Administración Pública (E).

2. Reforma al Decreto 1780, 19 de agosto del 2009

Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA

REPUBLICA

Considerando:

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 1780 del 12 de junio del 2009, publicado en el Registro Oficial No. 620 del 25 de junio del 2009, se facultó al señor Ministro de Gobierno para que, a nombre y representación del Gobierno Nacional de la República del Ecuador, celebre un contrato con los representantes de las Misiones Católicas: Capuchina-Vicariato Apostólico de Aguarico; Josefina-Vicariato Apostólico de Napo; Dominicana-Vicariato Apostólico de Puyo; Salesiana-Vicariato Apostólico de Méndez; Comboniana-Vicariato Apostólico de Esmeraldas; Carmelita-Vicariato Apostólico de Sucumbíos; Franciscana de Zamora-Vicariato Apostólico de Zamora, y, Franciscana de Galápagos-Vicariato Apostólico de Galápagos;

Que, se han suscitado dudas por parte de ciertos sectores involucrados directa o indirectamente con la aplicación del decreto ejecutivo, respecto del alcance de ciertos aspectos del mismo; y,

En el ejercicio de las facultades que le otorgan los artículos 147, número 5 de la Constitución de la República, y 11, letra f) del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva,

Decreta:

Reformas al Decreto Ejecutivo No. 1780 del 12 de junio del 2009, publicado en el Registro Oficial No. 620 del 25 de junio del 2009.

Art. 1.- Elimínense los considerandos primero y octavo.

Art. 2.- Sustitúyase la letra a) de la Cláusula Primera del Art. 1, por la siguiente:

"a) A trabajar en favor del fortalecimiento de las culturas, en busca del desarrollo socio económico concebido desde la visión propia de los pueblos y nacionalidades que habitan las circunscripciones territoriales en dónde se establezcan sus misiones, dentro del marco de respeto a los principios constitucionales y a los derechos de las comunidades, contribuyendo a la consolidación del Estado

plurinacional, precautelando el cuidado y la protección de la naturaleza o Pachamama, de las tradiciones ancestral es, formas de organización social y de los procesos que afianzan la propia identidad.".

Art. 3.- En la letra b) de la Cláusula Primera del Art. 1, sustitúyase la frase: "en la jurisdicción de cada Vicariato", por la frase: "en la jurisdicción donde se vienen desarrollando los proyectos de cada Vicariato".

Art. 4.- En la letra d) de la Cláusula Primera del Art. 1, sustitúyase la frase: "cultural y socio-económico de las poblaciones situadas en el territorio encomendado a cada misión", por la frase: "socio-económico de las poblaciones situadas en los lugares donde cada misión viene desarrollando sus proyectos.".

Art. 5.-En la letra e) de la Cláusula Primera del Art. 1, sustitúyase la frase: "destinadas a la difusión de la cultura y los valores morales que deben primar en todo ciudadano", por la frase: "destinadas a la educación, salud, promoción social y defensa de los derechos humanos.".

En la misma letra e), elimínese la frase: "a través de las cuales se difundirá la enseñanza y la cultura;".

Art. 6.- En la letra f) de la Cláusula Primera del Art. 1, sustitúyase la frase: "bajo su influencia", por la frase: "donde cada Misión viene desarrollando su labor".

Art. 7.- En el primer inciso de la Cláusula Segunda del Art. 1, sustitúyase la frase: "la empresa encomendada a las Misiones Católicas", por la frase: "de las labores desarrolladas por las Misiones Católicas".

Art. 8.- En la letra b) de la Cláusula Segunda del Art. 1, sustitúyase la frase: "mientras dure el encargo pastoral dado por el Obispo Vicario Apostólico de Galápagos", por la frase: "hasta el término de su misión.".

Art. 9.- En la letra g) de la Cláusula Segunda del Art. 1, elimínese la frase: "en su jurisdicción" .

Art. 10.- En la letra k) de la Cláusula Segunda del Art. 1, elimínese las frase: "; y todas aquellas destinadas para el fomento de sus actividades misionales".

Art. 11.- Sustitúyase el Art. 2, por el siguiente:

"Art. 2.- El Presente Decreto no implica reforma de norma jurídica alguna, por lo que todas las exoneraciones, exenciones y liberaciones de tributos o aranceles a las que se refiere este Decreto se efectuarán de conformidad con las leyes y reglamentos pertinentes, siempre que se cumplan los requisitos allí establecidos.

Las dudas o divergencias que surgieren entre las partes contratantes, serán resueltas de común acuerdo entre los señores Ministros de Estado y los representantes de las Misiones.".

Art. 12.-De la ejecución del presente decreto, que entrará en vigencia desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial, encárguese al Ministro de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 19 de agosto del 2009.

f.) Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República.

f.) Gustavo Jalkh Röben, Ministro de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades.

f.) Raúl Vallejo Corral, Ministro de Educación.

Es fiel copia del original.- Lo certifico.

Quito, 19 de agosto del 2009.

f.) Abg. Oscar Pico Solórzano, Subsecretario General de la Administración Pública.

3. Borrador extraoficial de Decreto de Creación Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios.

RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Considerando

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 244 publicado en el Registro Oficial 48 del 28 de junio de 2005 se creó la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano.

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 279 publicado en el Registro Oficial 73 de 27 de abril de 2007 se decreta la liquidación de la Corporación de Desarrollo del Pueblo Afroecuatoriano CODAE y ordena la transición al Consejo Nacional de Desarrollo Afroecuatoriano CONDAE.

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 1394, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 301 de 6 de Abril de 2001, se creó el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral CODEPMOC.

Que mediante sentencia de la Corte Constitucional publicada en el Registro Oficial No……….. se declaró la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de los Pueblos Indígenas del Ecuador que se Autodefinen como Nacionalidades de Raíces Ancestrales.

Que según los artículos 156, 157 y la Disposición Transitoria Sexta de la Constitución de la República del Ecuador, los Consejos deben adecuar su estructura y funciones al marco constitucional vigente.

En ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 147 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.

DECRETA:

Artículo 1.- Creación.- Créase el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios para asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y demás normas nacionales.

Artículo 2.- Personería Jurídica.- El Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos

y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios es una persona jurídica de derecho público, que forma parte de la Función Ejecutiva, distinto de la Administración Pública Central, con autonomía administrativa y financiera para el ejercicio de sus competencias.

Artículo 3.- Secretarías Técnicas.- El Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios estará conformado por tres Secretarias Técnicas: una por los pueblos y nacionalidades indígenas, una por los pueblos afroecuatorianos, y una por el pueblo montubio.

Las Secretarias o Secretarios Técnicos serán elegidos por el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios de fuera de su seno previo concurso de oposición y méritos conforme al Reglamento para la estructuración y funcionamiento de las Secretarías Técnicas y demás instancias que conforman al Consejo.

Las Secretarias o Secretarios Técnicos deberán asistir a las reuniones del pleno del Consejo y tendrán voz pero no voto.

Artículo 4.- Integración del Consejo.- El Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios estará integrado paritariamente por representantes de la sociedad civil y de la Función Ejecutiva.

a. Por la Función Ejecutiva: una delegada o delegado de la Presidencia de la República, quién lo presidirá; la Secretaria o Secretario Nacional de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana o su delegada o delegado; la Ministra o Ministro de Inclusión Económica y Social o su delegada o delegado; la Ministra o Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca o su delegada o delegado; la Ministra o Ministro de Industrias y Productividad o su delegada o delegado; y, la Secretaria o Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo o su delegada o delegado.

b. Por la sociedad civil: dos representantes por el pueblo montubio, dos representantes del pueblo afroecuatoriano, y, dos representantes de los pueblos y nacionalidades indígenas, con sus respectivas alternas o alternos.

Artículo 5.- Duración y Alternabilidad de las Consejeras y Consejeros.- Las Consejeras y Consejeros durarán en sus funciones hasta la entrada en vigencia de la Ley de Igualdad y No Discriminación, y alternarán cada año entre principales y alternas o alternos.

Artículo 6.- Atribuciones del Consejo.- El Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios tendrá las siguientes atribuciones:

1. Formular propuestas de políticas públicas interculturales y lineamientos para su transversalización en la materia de su competencia, en coordinación con los organismos rectores y ejecutores de la política pública.

2. Formular y articular las Agendas de la Igualdad de su competencia de conformidad con el Sistema Nacional de Planificación y el Plan Nacional del Buen Vivir.

3. Formular observaciones y recomendaciones a los organismos públicos y privados y monitorear el efectivo cumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos consagrados en la Constitución, instrumentos internacionales y demás normas nacionales.

4. Analizar los informes de cumplimiento, observancia, seguimiento, transversalización y evaluación de las Agendas de la Igualdad.

5. Participar en la formulación del Presupuesto General del Estado.

6. Presentar informes respecto de la transversalización de las agendas de igualdad en el Presupuesto General del Estado a la Función Ejecutiva y a la Asamblea Nacional previo su aprobación.

7. Coordinar con las funciones del Estado, organismos ejecutores del gobierno y gobiernos autónomos descentralizados el cumplimiento de sus atribuciones.

Artículo 7.- Votación.- Las decisiones del Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios se tomarán por mayoría absoluta de sus miembros integrantes. Quien lo preside tendrá voto dirimente.

Artículo 8.- Atribuciones de las Secretarías Técnicas.- Las Secretarías Técnicas que conforman el Consejo tendrán las siguientes atribuciones:

1. En la formulación de la política:

a. Dar apoyo técnico y facilitar la formulación participativa con las organizaciones de los pueblos y nacionalidades, en coordinación con las entidades del sector público, las Agendas de la Igualdad y su articulación en la Estrategia Nacional de la Igualdad.

b. Elaborar metodologías e indicadores para la generación de información en coordinación con el organismo de planificación nacional y las entidades rectoras y ejecutoras de políticas públicas.

c. Generar información sobre las temáticas pertinentes a cada consejo nacional para la igualdad.

2. En la transversalización:

a. Coordinar con los organismos especializados en la protección de derechos en todos los niveles de gobierno y con las entidades rectoras y ejecutoras de políticas públicas, así como otras Funciones del Estado.

b. Promover la inclusión del principio de igualdad y no discriminación y los demás enfoques de su competencia tanto en el ámbito de las instituciones del Estado como de la sociedad civil.

c. Articular las demandas e intereses de los actores sociales vinculados a las temáticas pertinentes del Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios con las Funciones del Estado y los distintos niveles de Gobierno.

d. Promover espacios de participación ciudadana.

e. Acompañar la convocatoria y la realización de los Consejos Ciudadanos Sectoriales.

3. En la observancia:

a. Observar en forma permanente y generar informes sobre el cumplimiento efectivo de las obligaciones de respeto, garantía y promoción de los derechos consagrados en la Constitución, instrumentos internacionales y demás normas nacionales, por parte de los organismos públicos y privados.

b. Observar y emitir informes respecto de la inclusión de los contenidos de las agendas de igualdad en el Presupuesto General del Estado a la Función Ejecutiva y a la Asamblea Nacional previo su aprobación.

4. En el seguimiento y evaluación:

a. Hacer seguimiento técnico especializado a la gestión de las entidades del sector público en las temáticas pertinentes al Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios.

b. Evaluar los avances de las políticas públicas en la materia de su competencia y generar propuestas para su efectiva implementación.

c. Emitir reportes del seguimiento a las metas para la igualdad establecidas en las Agendas de la Igualdad al órgano del Estado encargado de rectoría en planificación.

d. Elaborar informes de seguimiento a la ejecución presupuestaria de acuerdo a las Agendas Nacionales para la Igualdad.

Artículo 9.- Presupuesto.- El presupuesto del Consejo será financiando con cargo a los recursos del Presupuesto General del Estado asignado del Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral CODEPMOC, de la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano CODAE y al Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE.

Disposiciones generales

PRIMERA: Derógase el Decreto Ejecutivo No. 1394, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 301 de 6 de Abril de 2001, que creó el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral CODEPMOC.

SEGUNDA: Derógase el Decreto Ejecutivo No. 279, publicado en el Registro Oficial 73 de 27 de abril de 2007, que ordena la liquidación de la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano CODAE, y ordena la transición al Consejo Nacional de Desarrollo Afroecuatoriano.

TERCERA: Derógase las normas de igual o menor jerarquía que se opongan al presente Decreto.

CUARTA: El Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios asumirá los activos y pasivos que correspondían al Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral CODEPMOC, a la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano CODAE y al Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE.

QUINTA: Las servidoras y los servidores que se encontraban prestando sus servicios en el Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral CODEPMOC, a la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano CODAE y al Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE, pasarán a prestar sus servicios en el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios previa evaluación de desempeño y respetando sus derechos laborales, lo anterior con excepción de los Secretarios Técnicos y los funcionarios de libre nombramiento y remoción, quienes cesarán automáticamente en sus funciones.

SEXTA: La Secretaría Nacional de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana elaborará el Reglamento para la estructuración y funcionamiento de las Secretarías Técnicas y demás instancias que conforman al Consejo, en

un plazo no mayor de quince días a partir de la de la publicación del presente Decreto.

SÉPTIMA.- Hasta que entre en vigencia la Ley de igualdad y No Discriminación, los representantes de la sociedad civil en el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianos y Montubios serán los siguientes: por el pueblo montubio: principales (.......) alternos (.......), por los nacionalidades y pueblos indígenas: principales (......) alternos (.......), y por el pueblo afrodescendiente: principales (.....) alternos (......).

OCTAVA: El presente Decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito (sin fecha)